

# Reforma e programit të Ndhmës Ekonomike në Shqipëri

Problemet dhe sfidat





# ▶ Reforma e programit të Ndhmës Ekonomike në Shqipëri

Problemet dhe sfidat

Copyright © International Labour Organization 2022

Botimi i parë 2022

---

Botimet e Organizatës Ndërkombëtare të Punës gëzojnë të drejtën e autorit sipas Protokollit 2 të Konventës Universale të së Drejtës së Autorit. Megjithatë, pjesë të shkurtra nga to mund të riprodhohen pa autorizim, me kusht që të tregohet burimi. Për të drejtën e riprodhimit ose përkthimit, aplikimi duhet të bëhet tek Byroja e Botimeve të ILO-s (Të Drejtat dhe Lejet), International Labour Office, CH -1211 Geneva 22, Switzerland, ose nëpërmjet postës elektronike: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Zyra Ndërkombëtare e Punës mirëpret aplikime të tilla.

Bibliotekat, institucionet dhe përdoruesit e tjerë të regjistruar në organizata që kanë të drejta riprodhimi, mund të bëjnë fotokopje në pajtim me licencën lëshuar atyre për këtë qellim. Vizitoni [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) për të gjetur organizatën me të drejta riprodhimi në vendin tuaj.

---

ISBN 978-92-2-038225-7 (print)

ISBN 978-92-2-038226-4 (web PDF)

Also available in English:

ISBN 978-92-2-038223-3 (print)

ISBN 978-92-2-038224-0 (web PDF)

Citoni këtë publikim si: Zyra Ndërkombëtare e Punës. *Reforma e programit të Ndhmës Ekonomike në Shqipëri: Problemet dhe sfidat*. Budapest: ILO, 2022.

---

Dizenjot në Botimet e ILO-s, të cilat janë në përputhje me praktikat e Kombeve të Bashkuara, dhe paraqitja e materialit aty nuk nënkupton shprehjen e ndonjë opinionit të cfarëdolloji nga Zyra Ndërkombëtare e Punës në lidhje me statusin ligjor të ndonjë vendi, rajoni a territori ose të autoriteteve të tyre, ose në lidhje me përcaktimin e kufijve të tyre.

Përgjegjësia për opinionet e shprehura në artikujt, studimet dhe kontributet e nënshkuara është vetëm e autoreve, dhe botimi nuk përbën miratimin e Zyrës Ndërkombëtare të Punës për opinionet e shprehura aty.

Referenca për emra kompanish, produktesh dhe procesesh tregtare nuk nënkupton njohjen e tyre nga Zyra Ndërkombëtare e Punës, dhe çdo mospërmendje e ndonjë kompanie të veçantë, produkti ose procesi tregtar, nuk është shenjë e mosaprovimit.

Për më shumë informacione për publikimet e ILO apo ato dixhitale, vizitoni faqen tonë në internet: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

Foto e Kopertinës © iStock by Getty Images

Ky raport është përgatitur nga ILO në kuadër të programit të përbashkët të Kombeve të Bashkuara "Përmirësimi i Ofrimit të Shërbimeve të Mbrojtjes Sociale në Nivel Vendor" i zbatuar nga UNDP, UNICEF, ILO në bashkëpunim me UNFPA dhe UNWOMEN dhe i financuar nga fondi i përbashkët i OKB-së për SDG-të. Në bashkëpunim të ngushtë me Qeverinë e Shqipërisë, programi synon të zgjerojë kapacitetet institucionale në nivel kombëtar dhe vendor për zhvillimin e zgjidhjeve të realizueshme dhe identifikimin e hapësirave fiskale për të rritur në mënyrë progresive SDG lidhur me shpenzimet në Shqipëri si dhe integrimin e tyre në kuadrin buxhetor kombëtar.

## ► Përmbajtja

---

<b>Lista e tabelave dhe figurave</b>	<b>iv</b>
<b>Lista e shkurtesave</b>	<b>v</b>
► <b>Përmbledhje</b>	<b>vi</b>
► <b>Hyrje</b>	<b>1</b>
► <b>1. Programi aktual i Ndhmës Ekonomike në Shqipëri</b>	<b>3</b>
1.1. Zhvillimi i programit të Ndhmës Ekonomike	3
1.2. Administrimi i programit të Ndhmës Ekonomike nga pushteti vendor	5
1.3. Procesi i aplikimit	6
1.4. Problemet me formulën e pikëzimit ( <i>proxy means test</i> )	11
1.5. Shumat e përfitimit	12
1.6. Kushtet për marrjen e përfitimeve	13
► <b>2. Përvoja e kohëve të fundit në lidhje me programin e reformuar të Ndhmës Ekonomike</b>	<b>15</b>
2.1. Ulja e numrit të përfituesve të Ndhmës Ekonomike	15
2.2. Karakteristikat e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune	19
2.3. Niveli i pamjaftueshëm i pagesës së Ndhmës Ekonomike	20
2.4. Ndikimi i kufizuar i programit të Ndhmës Ekonomike në uljen e varfërisë	24
► <b>3. Mbështetja për vetë-pavarësinë – integrimi në tregun e punës dhe shërbimet sociale</b>	<b>27</b>
3.1. Mbështetja e punësimit për përfituesit e Ndhmës Ekonomike në moshë pune	27
3.2. Shërbimet e kujdesit shoqëror për përfituesit vulnerabël të Ndhmës Ekonomike	32
► <b>4. Rruga përpara</b>	<b>33</b>
4.1. Reformat aktuale dhe të planifikuara	33
4.2. Vlerësimi nga këndvështrimi i standardeve ndërkombëtare të punës	34
4.3. Reflektimet përfundimtare	35
► <b>Referencat</b>	<b>38</b>

## ► Lista e tabelave dhe figurave

### Tabelat

<b>Tabela 1.1.</b>	Hapat për përcaktimin e përfituesve të Ndhmës Ekonomike	6
<b>Tabela 1.2.</b>	Informacioni i nevojshëm për aplikimin për përfitimin e Ndhmës Ekonomike	7
<b>Tabela 1.3.</b>	Masa e përfitimit të Ndhmës Ekonomike sipas përbërjes së familjes, 2019-2022	9
<b>Tabela 2.1.</b>	Numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike sipas madhësisë, 2010-2021	12
<b>Tabela 2.2.</b>	Numri i aplikantëve për Ndhmën Ekonomike sipas rezultatit, 2018-2021	14
<b>Tabela 2.3.</b>	Numri i ankesave në Tiranë, Elbasan dhe Durrës, 2015-2021	14
<b>Tabela 2.4.</b>	Numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike sipas rajonit, shtator 2021	15
<b>Tabela 2.5.</b>	Karakteristikat e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune, dhjetor 2021	16
<b>Tabela 2.6.</b>	Pagat minimale, nivelet minimale të përfitimeve sociale, pragjet e rrezikut të rënies në varfëri, 2017-2022	17
<b>Tabela 2.7.</b>	Krahasimi i pagesës së Ndhmës Ekonomike me katër nivele minimale sociale, 2022	18
<b>Tabela 2.8.</b>	Pagesa mesatare mujore e Ndhmës Ekonomike sipas madhësisë së familjes, 2010-2021	19
<b>Tabela 3.1.</b>	Numri i aplikantëve për Ndhmë Ekonomike të refuzuar që kanë marrë mbështetje për punësim, 2018-2021	24
<b>Tabela 3.2.</b>	Formulari i gjurmimit të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune	26

### Figurat

<b>Figura 2.1.</b>	Numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike sipas madhësisë, 2010-2021	13
<b>Figura 2.2.</b>	Efektet e transfertave sociale në uljen e rrezikut të rënies në varfëri, 2020	20
<b>Figura 2.3.</b>	Shpërndarja e shpenzimeve të Ndhmës Ekonomike sipas decilit të të ardhurave, 2020	21

## ► Lista e shkurtesave

---

ILO	Organizata Ndërkombëtare e Punës
INSTAT	Instituti i Statistikave të Shqipërisë
MIS	Sistemi Informativ i Menaxhimit
NE	Ndihma Ekonomike
OZHQ	Objektivat për Zhvillimin e Qëndrueshëm
SILC	Anketa mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës

---

# Përmbledhje

Programi i Ndhmës Ekonomike është skema kryesore e ndihmës sociale me vlerë monetare për familjet e varfra në Shqipëri. Vitet e fundit, Shqipëria ka zbatuar një sërë reformash të programit të Ndhmës Ekonomike. Faza e parë u fokusua në ndryshimet legjislative për përmirësimin e shënjestrimit dhe modernizimin e administratës që çoi në zhvillimin e Sistemit të Integruar Informativ të Menaxhimit. Pas miratimit të ligjit nr.57/2019 “Për Asistencën Sociale në Republikën e Shqipërisë” dhe legjislacionit përkatës, qeveria shqiptare ka punuar për zbatimin e plotë të tij duke u fokusuar së fundmi në politikën për daljen nga programi i Ndhmës Ekonomike. Rezultatet kryesore të arritura deri më tani mund të përmbledhen si më poshtë.

- Programi i reformuar ka racionalizuar procesin e aplikimit dhe të përzgjedhjes së përfituesve të Ndhmës Ekonomike. Zbatimi i procesit më pak të ndërlikuar të aplikimit ka ndihmuar për rritjen e numrit të familjeve në nevojë që kanë aplikuar rishtazi për të përfituar nga pagesa e Ndhmës Ekonomike. Bazuar në informacionin për statusin e familjes, të verifikuar edhe nga administratorët shoqërorë në njësitë e pushtetit vendor, vendimi për kualifikueshmërinë e përfituesve të Ndhmës Ekonomike kryhet nëpërmjet vlerësimit përmes një formule pikëzimi të inkorporuar në Sistemin Informativ të Menaxhimit. Kjo bëri të mundur zbulimin dhe eliminimin e deklaratave të rreme dhe kontribuoi në reduktimin e gabimeve sa i takon gjithëpërfshirjes. Përveç kësaj, për të zbutur gabimet në aspektin e përjashtimit, bashkive iu është vënë në dispozicion një fond prej gjashtë përqind e buxhetit të Ndhmës Ekonomike për ofrimin e kësaj pagese bazuar në vendimin e vetë bashkive.
- Programi i reformuar ofron pagesa më të larta për familjet përfituese më të shënjestruara. Përfitimet e pjesshme të Ndhmës Ekonomike janë shfuqizuar dhe të gjithë përfituesit trajtohen me pagesë të plotë. Si rezultat, nga viti 2013 deri në vitin 2018, buxheti për programin e Ndhmës Ekonomike u rrit me 27 përqind. Gjatë pandemisë COVID-19, shuma e përfitimit të NE-së u dyfishua përkohësisht në vitin 2020 dhe 2021. Përveç kësaj, për të gjithë aplikantët e Ndhmës Ekonomike, të cilët nuk kanë përfituar nga kjo skemë, u ofrua një ndihmë financiare për një herë të vetme. Në vitin 2022, të gjitha pagesat e Ndhmës Ekonomike u rritën dy herë me nga 10 përqind. Gjithashtu, këto pagesa për familjet me shumë fëmijë si dhe për të moshuarit pa pension u rritën me 100 përqind.
- Vitet e fundit, qeveria shqiptare është fokusuar në Programin Kombëtar për Daljen nga skema e NE-së, veçanërisht sa i takon riintegrimin ekonomik të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune në tregun e punës. Për të lehtësuar kalimin nga ndihma ekonomike në punësim, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë kanë miratuar së bashku një Plan Operacional për koordinimin sa më efektiv të punës së Agjencisë Kombëtare të Punësimit dhe



Aftësive dhe Shërbimit Social Shtetëror. Qeveria ka miratuar edhe ligjet përkatëse që plotësojnë Programin Kombëtar për Daljen nga skema e NE-së, duke përfshirë ligjin nr. 65/2016 “Për Ndërmarrjet Sociale” dhe ligjin nr. 15/2019 “Për Nxitjen e Punësimit”, i cili hap rrugën për krijimin e Fondit Social të Punësimit si dhe për skemat e Garancisë për Rininë. Në nivel vendor, çdo administratë të pushtetit vendor i kërkohet të krijojë Njësinë e Vlerësimit të Nevojave dhe Referimit, e cila është përgjegjëse për përpunimin e aplikimit për pagesën e ndihmës ekonomike dhe të aftësisë së kufizuar, identifikimin e familjeve në nevojë dhe kryerjen e menaxhimit të rasteve të përfituesve nga skema e Ndhmës Ekonomike për fuqizimin e tyre ekonomik.

Në kuadër të reformës aktuale të ndihmës sociale në Shqipëri, ILO ka kryer një analizë për të vlerësuar efektivitetin e programit të reformuar të Ndhmës Ekonomike. Vëzhgimet kryesore dhe sfidat e identifikuara janë përmbledhur si më poshtë.

- Për sa i përket vlerësimit të kryer për marrjen e vendimit në lidhje me kualifikueshmërinë e përfituesve për tu trajtuar me NE me anën e formulës së pikëzimit, duhet theksuar se në legjislacion specifikohen vetëm treguesit e formulës së pikëzimit dhe koeficientët e tyre nuk janë të aksesueshëm publikisht me qëllim parandalimin e pretendimeve të rreme. Megjithatë, moszbulimi i koeficientëve kryesorë pengon kryerjen e vlerësimit të duhur të efektshmërisë së shënjestrimit të formulës së pikëzimit. Mungesa e informacionit të qartë në lidhje me kriteret e kualifikueshmërisë mund të minojë edhe besimin e publikut në lidhje me procesin e vendimmarrjes për të drejtën e kandidatëve për tu bërë pjesë e skemës së NE-së.
- Programi i reformuar i Ndhmës Ekonomike kërkon respektimin e rreptë të kërkesave që kanë të bëjnë me raportimin dhe punën. Në veçanti, anëtarët e familjes në moshë pune duhet të regjistrohen si punëkërkues në zyrën e punës dhe të marrin pjesë në kurse të formimit profesional. Mosrespektimi i këtyre kushteve nënkupton pezullimin e pagesës dhe riaplikimin për gjashtë muaj deri në një vit. Për më tepër, sipas ligjit të ri, maksimumi i periudhës kohore për përfitimin e Ndhmës Ekonomike është pesë vjet për të gjithë aplikantët, përveç përfituesve mbi moshën e pensionit dhe nënave beqare me fëmijë në ngarkim.
- Nga viti 2012 deri në vitin 2021, numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike u ul me 37.2 përqind. Rënia e përqindjes ishte veçanërisht e konsiderueshme për familjet me një ose dy anëtarë. Edhe në mungesë të të dhënave sasiore, nga intervistat e zhvilluara me administratorët shoqërorë u konfirmua fakti që programi i reformuar ka reduktuar ndjeshëm gabimet në aspektin e gjithëpërfshirjes në zonat urbane, pavarësisht se ato ende vazhdojnë të konstatohen në zonat rurale.
- Në vitin 2021, numri mesatar i familjeve që përfitonin nga pagesa e Ndhmës Ekonomike ishte 62,030 (68,246 duke përfshirë edhe përfituesit nga fondi i bashkisë prej 6 përqind). Numri i vlerësuar i përfituesve ishte 249,192 që përbën 9.0 për qind të popullsisë së përgjithshme shqiptare. Megjithatë, bazuar në Anketën mbi të Ardhu-

rat dhe Kushtet e Jetesës të zhvilluar në vitin 2020, 63 përqind e familjeve në decilin më të ulët dhe 74 përqind e familjeve në kuintilin më të ulët nuk mbuloreshin nga programi i Ndhmës Ekonomike.

- Edhe pse në Shqipëri nuk është parashikuar ende perkufizimi zyrtar për të ardhurat minimale, sipas disa treguesve të tjerë të mjaftueshëm masa e përfitimit nga Ndhma Ekonomike është dukshëm e ulët. Për shembull, pagesa e Ndhmës Ekonomike për një familje të vetme në vitin 2022 ishte vetëm sa 14.0 përqind e kufirit të varfërisë të një familjeje të vetme të vitit 2020 dhe pagesa e Ndhmës Ekonomike për një familje me dy të rritur dhe dy fëmijë në ngarkim ishte 32.8 përqind e kufirit të varfërisë të një familjeje me të njëjtën përbërje të vitit 2020. Pavarësisht rritjes së konsiderueshme të masës së pagesës së Ndhmës Ekonomike për familjet me shumë fëmijë në ngarkim në vitin 2022, vlera e saj rezulton të jetë më pak se 40 përqind e pagës minimale.
- Ndikimi i programit të Ndhmës Ekonomike në uljen e rrezikut të varfërisë është i kufizuar. Pavarësisht rritjes më të fundit të buxhetit për programin e Ndhmës Ekonomike në terma monetarë, shpenzimet për pagesën e Ndhmës Ekonomike si pjesë e PBB-së kanë qenë konstante, të regjistruara në nivelin 0.3 përqind të PBB-së ose nën këtë masë, dukshëm më e ulët se në vendet anëtare të BE-së. Në vitin 2020, numri i vlerësuar i përfituesve të Ndhmës Ekonomike (pa përfshirë përfituesit nga fondi i bashkisë prej 6 përqind) ishte 8.8 përqind e popullsisë në total, që përbën rreth 40 përqind të popullsisë në rrezik varfërie. Maksimumi 3.0 përqind e popullsisë u nxorën nga rreziku i varfërisë nëpërmjet transfertave sociale duke përfshirë edhe programin e Ndhmës Ekonomike. Ndërsa 45.2 përqind e pagesave të Ndhmës Ekonomike derdeshin për familjet e decilit më të ardhura më të ulëta, 63 përqind e familjeve në të njëjtin grup të ardhurash nuk merrnin asnjë përfitim nga kjo skemë.
- Për sa i përket riintegritimit ekonomik të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune në tregun e punës, programi nuk i ka arritur plotësisht objektivat e tij kryesisht për shkak të pandemisë COVID-19, por edhe për shkak të mungesës së përgatitjes për krijimin e një mekanizmi efektiv referimi ndërmjet Zyrave të Shërbimit Social dhe Zyrave të Punësimit në nivel qendror dhe vendor. Që nga viti 2022, qeveria ka rigjallëruar mekanizmin e referimit për punësimin dhe integrimin social të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune. Duhet theksuar gjithashtu se ofrimi i shërbimeve të nevojshme të kujdesit social nga pushteti vendor është i pamjaftueshëm.

Ndërsa është e angazhuar për të përmirësuar më tej programin e Ndhmës Ekonomike në përputhje me Udhërrëfyesin e përgatitur nga Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, Shqipëria duhet të garantojë mbulimin dhe të përmirësojë nivelin e përfitimit nga programi i Ndhmës Ekonomike në mënyrë që të sigurojë mbrojtjen me të ardhura që plotësojnë në mënyrë adekuate nevojat e ndryshme të individëve dhe familjeve pa asnjë përjashtim. ILO, së bashku me organizatat partnere të OKB-së, janë të gatshme të ofrojnë asistencë të mëtejshme teknike për partnerët trepalësh në Shqipëri për të ndërtuar një sistem të përshtatshëm, të barabartë dhe të qëndrueshëm të mbrojtjes sociale që nuk lë askënd pas.

# Hyrje

Ndihma ekonomike garanton të drejtën e njerëzve për të jetuar duke ofruar mbështetjen me të ardhura për individët dhe familjet, të ardhurat dhe asetet e të cilëve nuk janë të mjaftueshme për të mbuluar shpenzimet e tyre thelbësore të jetesës.

Programi i Ndhmës Ekonomike, referuar si programi i NE-së në këtë raport, është skema kryesore e ndihmës sociale në para për familjet e varfra në Shqipëri. Reforma e asistencës sociale është një nga prioritetet e agjendës kombëtare në Shqipëri. Vitet e fundit Shqipëria ka zbatuar një sërë reformash të programit të NE-së, të cilat çuan në miratimin e ligjit nr.57/2019 “Për Asistencën Sociale në Republikën e Shqipërisë”.

Qeveria shqiptare ka bërë përpjekje të mëdha për zbatimin e plotë të programit të reformuar veçanërisht për riintegrimin ekonomik të përfituesve në moshë pune në tregun e punës. Megjithatë, këto përpjekje janë shoqëruar edhe me shqetësimet në lidhje me rrezikun e përjashtimit të aplikantëve për shkak të formulës së re të pikëzimit të zbatuar rishtazi (*proxy means test*) dhe niveleve të ulëta të pagesës, duke çuar kështu në një ndikim të ulët në uljen e varfërisë.

Në këtë kontekst, ILO ka kryer një analizë për të vlerësuar efektivitetin e programit të NE-së në kuadër të reformës aktuale të ndërmarrë për ndihmën sociale në Shqipëri, si pjesë e Programit të Përbashkët të OKB-së “Opsionet strategjike politike për financimin e OZhQ-ve”.

Ky raport është organizuar si më poshtë. **Kapitulli 1** përmbledh zhvillimin e fundit dhe dispozitat aktuale të programit të Ndhmës Ekonomike. **Kapitulli 2** analizon ecurinë e programit të reformuar të Ndhmës Ekonomike gjatë viteve të fundit bazuar në të dhënat në dispozicion. **Kapitulli 3** shqyrton zhvillimet më të fundit sa i takon ofertës së shërbimeve të punësimit dhe shërbimeve sociale për përfituesit e NE-së. **Kapitulli 4** evidenton problematikat dhe sfidat kryesore me të cilat përballlet programi i Ndhmës Ekonomike si dhe paraqet disa vëzhgime nga këndvështrimi i standardeve ndërkombëtare dhe objektivat e dakorduara për zhvillim në përputhje me Agjendën 2030 për Zhvillim të Qëndrueshëm.

Versioni fillestar i raportit u përgatit nga Linda Rama, eksperte e ILO-s, e cila bëri një vlerësim të përvojave më të fundit në lidhje me reformën e programit të Ndhmës Ekonomike dhe zhvilloi intervista me administratorët shoqërorë si dhe disa aktorë të tjerë kyç në bashkitë e përzgjedhura. Ky raport u përfundua nën mbikëqyrjen dhe me kontributet shtesë të Kenichi Hirose, Specialist i Lartë për Mbrojtjen Sociale, pjesë e Ekipit të Mbështetjes Teknike për Punën e Denjë dhe Zyrës Kombëtare për Evropën Qendrore dhe Lindore (ILO DWT/CO-Budapest) dhe Veronika Wodsak, Specialiste për Politikën e Mbrojtjes Sociale në Departamentin e Mbrojtjes Sociale (SOCPRO). Varianti përfundimtar i raportit u prezantua në Forumin Kombëtar për Ndhmën Sociale në Shqipëri i organizuar me datë 17 nëntor 2022. Në këtë raport përfundimtar janë pasqyruar edhe komentet e partnerëve trepalësh shqiptarë.

Shpresojmë që gjetjet dhe rekomandimet në këtë raport të mund të nxisin zhvillimin e diskutimeve të mëtejshme për përmirësimin e programit të Ndhmës Ekonomike, i cili do të çojë drejt hartimit të politikave efektive që garantojnë sigurinë me të ardhura bazë për të gjithë.

# 1. Programi aktual i Ndhmës Ekonomike në Shqipëri

## ► 1.1. Zhvillimi i programit të Ndhmës Ekonomike

Kushtetuta e Shqipërisë (neni 52, 2) thotë se “Kushdo, kur mbetet pa punë për shkaqe të pavarura nga vullneti i tij dhe kur nuk ka mjete të tjera jetese, ka të drejtën e ndihmës në kushtet e parashikuara me ligj.”

Në Shqipëri asistenca sociale u prezantua për herë të parë në vitin 1992 si përgjigje ndaj papunësisë masive për shkak të falimentimit të ndërmarrjeve shtetërore. Ligji i parë nr.7710/1993 “Për Ndhmën dhe Përkujdesjen Shoqërore” fillimisht mbulonte familjet në zonat urbane që humbën të ardhurat kryesore, familjet me të ardhura për frymë nën minimumin jetik dhe familjet me gjashtë ose më shumë anëtarë. Më pas në vitin 1994, mbulimi u shtri edhe në zonat rurale. Për një familje me dy persona, pagesa e plotë e asistencës sociale u caktua në masën 140 përqind të pagesës së papunësisë për një person të vetëm, plus kompensimet shtesë për konsumin e energjisë.

Fillimisht asistenca sociale në para u ofrua për një numër të madh familjesh. Në vitin 1996, 145,232 familje, anëtarët e të cilave përbënin afërsisht 20 përqind të popullsisë, merrnin ndihmë sociale dhe shpenzimet për këtë qëllim në vitin 1995 kapnin vlerën prej 1.6 përqind të PBB-së. Pas rimëkëmbjes nga tranzicioni ekonomik, programi nxorri në pah problemin e pabarazisë kryesisht për shkak të shënjestrimin të dobët të tij. Ndërkohë që një numër i konsiderueshëm i familjeve jo të varfra përfitonin ndihmë sociale, gjysma e familjeve në decilin më të ulët të të ardhurave nuk e përfitonin atë.

Në vitin 2002 qeveria filloi punën për vlerësimin e statusit të përfituesve aktualë nga programi i Ndhmës Ekonomike. Sipas të dhënave në dispozicion, pagesa e asistencës sociale mund t’i dekurajonte përfituesit për gjetjen e një vendi pune. Gjatë periudhës 2004-2005, qeveria ndër morri zbatimin e një projekti pilot, i cili kërkonte që të paktën një anëtar i familjes përfituese të merrte pjesë në një program pune. Një familje nuk kishte të drejtë të përfitonte nga asistenca sociale nëse njëri nga anëtarët e saj zotëronte çfarëdo forme kapitali (duke përfshirë çdo të ardhur nga toka); ishte ekonomikisht aktiv; banonte jashtë vendit; nuk ishte i regjistruar si i papunë; refuzonte të pranonte një vend pune të ofruar; refuzonte të merrte tokë; nuk e tërhiqte pagesën brenda gjashtë ditëve pune; ose mashtrohte për të marrë përfitimin. Ndërmjet viteve 2000 dhe 2005 shpenzimet për programin e Ndhmës Ekonomike ranë me rreth 40 përqind dhe numri i familjeve përfituese me 20

përqind.<sup>1</sup> Megjithëse të dhënat për vlerësimin e rezultateve të këtij projekti pilot ishin të kufizuara, mungesa e vendeve të punës të përshtatshme për përfituesit (shumica e të cilëve ishin me aftësi të ulëta) u identifikua si një nga pengesat.

Megjithatë, programi i Ndhmës Ekonomike ende vazhdonte të ndikohej nga gabime të konsiderueshme sa i takon përjashtimit nga skema të aplikantëve, proceset e ndërlikuara të aplikimit (28 kritere pranueshmërie që kërkonin paraqitjen e të paktën nëntë dokumenteve të lëshuara nga shtatë agjenci të ndryshme), kapaciteti i dobët administrativ për ushtrimin e mbikëqyrjes dhe kontrollit dhe mungesa e sistemit kombëtar të informacionit. Propozimet e bëra kishin të bënin me përmirësimin e mëtejshëm të mekanizmit të shënjestrimit nëpërmjet futjes në përdorim të formulës së pikëzimit (*proxy means test*) dhe thjeshtimin e procesit të aplikimit dhe standardizimin e kritereve të përzgjedhjes, të cilat ishin lënë kryesisht në diskrecionin e pushtetit vendor.<sup>2</sup>

Në vitin 2012, me mbështetjen financiare të Bankës Botërore, qeveria shqiptare nisi punën për reformimin e skemës së asistencës sociale për të përmirësuar barazinë, efikasitetin dhe transparencën e saj. Reforma u fokusua tek programi i Ndhmës Ekonomike dhe programi i ndihmës për aftësinë e kufizuar (PAK). Në këtë kuadër, qeveria hartoi dispozitat bazë për programin e reformuar dhe e pilotoi atë në Tiranë, Elbasan dhe Durrës.<sup>3</sup> Pas pilotimit trevjeçar nga viti 2014 në vitin 2016, qeveria e shtriu zbatimin e programit të reformuar në mbarë vendin duke filluar nga viti 2018. Për të mbështetur administrimin e programit të reformuar, u zhvillua edhe Sistemi Informativ i Menaxhimit (MIS).

Në vitin 2019 qeveria miratoi ligjin e ri nr. 57/2019 “Për Asistencën Sociale në Republikën e Shqipërisë”. Objekti i këtij ligji mbulon programin e Ndhmës Ekonomike, ndihmën për aftësinë e kufizuar, përfitimet për të sapolindurit (bonusi i foshnjës) dhe përfitimet për kujdestarët e anëtarëve të familjeve në nevojë. Ligji parashikon sanksione në formën e përjashtimit të përkohshëm nga pagesa e Ndhmës Ekonomike në raste të tilla si vetëdeklarimi i rremë, refuzimi i vizitës së administratorëve shoqërorë për të verifikuar kushtet e vetëdeklaruar social-ekonomike ose refuzimi nga anëtarët e familjes në moshë pune për t’u regjistruar në kurset e formimit profesional. Gjithashtu, sipas ligjit të mësipërm Ndhma Ekonomike mund të përfitohet vetëm për një periudhë pesëvjeçare, me përjashtim të familjeve me anëtarë mbi moshën e pensionit dhe familjeve me kryefamiljare femra me fëmijë në ngarkim.<sup>4</sup>

1. Banka Botërore, 2006.

2. Banka Botërore, 2010.

3. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 904, datë 12.12.2012, “Për përcaktimin e kritereve, procedurave dhe dokumentacionit të përfitimit të ndihmës ekonomike në zonat pilot”.

4. Shih edhe: Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 597, datë 4.09.2019, “Për procedurat, dokumentacionin dhe masën mujore të përfitimit të ndihmës ekonomike dhe përdorimin e fondit shtesë mbi fondin e ndihmës ekonomike të kushtëzuar”.

Në vijim të zbatimit mbarëkombëtar të programit të reformuar të NE-së në vitin 2018 dhe miratimit të ligjit nr.57/2019, qeveria e ka zhvendosur fokusin e punës së saj drejt riaktivizimit të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune dhe aplikantëve të refuzuar për përfitimin e Ndhmës Ekonomike nga formula e pikëzimit. Megjithatë, përpjekja për mbështetjen e aktivizimit nuk zgjati shumë për shkak të mungesës së koordinimit efektiv midis Shërbimit Social Shtetëror dhe Agjencisë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi në nivel qendror dhe vendor, por edhe për shkak të ndikimit të pandemisë COVID-19. Që nga viti 2022, qeveria ka intensifikuar përpjekjet e saj për të rigjallëruar mekanizmin e referimit të anëtarëve që nuk punojnë në familjet përfituese të Ndhmës Ekonomike.

Gjatë pandemisë COVID-19, 2020-2021, për familjet me të ardhura të ulëta dhe vulnerabël të prekura nga kjo pandemi<sup>5</sup> u ofrua ndihmë sociale në të holla dhe mbështetje emergjente humanitare. Masa e pagesës së Ndhmës Ekonomike u dyfishua përkohësisht gjatë tremujorit prill-qershor 2020, dhe më vonë gjashtë muaj të tjerë midis periudhës kohore janar-qershor 2021. Gjithashtu, për të gjithë aplikantët e Ndhmës Ekonomike u ofrua ndihmë financiare e njëhershme prej 16,000 lekë për person për të gjithë aplikantët e Ndhmës Ekonomike të cilët nuk kishin marrë asnjë përfitim nga kjo skemë deri atëherë ose që nuk kishin përfituar nga fondi prej 6 përqind në dispozicion të bashkive gjatë periudhës korrik 2019 - prill 2020.<sup>6</sup>

## ► 1.2. Administrimi i programit të Ndhmës Ekonomike nga pushteti vendor

Fillimisht programi i Ndhmës Ekonomike u administrua në nivel qendror. Në vitin 1995, detyra për përpunimin e aplikimeve, duke përfshirë edhe verifikimin e statusit ekonomik dhe shoqëror të aplikantëve iu ngarkua njësisë të pushtetit vendor, ndërsa pushteti qendror ofroi grante në bllok për pushtetin vendor për të financuar kostot.

Pavarësisht përpjekjeve të ndryshme, zbatimi i programit të Ndhmës Ekonomike nga pushteti vendor nuk funksionoi në mënyrën e duhur.<sup>7</sup> Në të gjitha njësitë e pushtetit vendor, u vu re një pabarazi e madhe sa i takon numrit të përfituesve të Ndhmës Ekonomike si dhe masës së pagesës (nga 800 deri në 7,000 lekë në muaj). Në disa njësi të pushtetit vendor pagesat nuk kryheshin fare për shkak të shterrimit të buxhetit nga pushteti vendor ose moszhvillimit të mbledhjes së radhës nga këshilli i pushtetit vendor.

5. ILO, 2021a., Jorgoni, 2021b.

6. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 13, datë 22.4.2020, "Për disa ndryshime në vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 305, datë 16.4.2020, "Për procedurat e mbështetjes financiare për të punësuarit aktualë dhe punonjësit e larguar nga puna për shkak të COVID-19."

7. Për shembull, njësitë e pushtetit vendor u lejuan të mbanin gjysmën e diferencës midis buxhetit të transferuar dhe shpenzimeve për pagesat e Ndhmës Ekonomike.

Që nga viti 2010, buxheti për pagesat e Ndhmës Ekonomike përcaktohet në bazë të vlerësimeve të nivelit të varfërisë dhe shifrave historike të përfituesve për secilën bashki. Megjithatë, vendimi merret kryesisht në bazë të nevojës (*ad hoc*).

Si rezultat i decentralizimit fiskal dhe administrativ të Shqipërisë që filloi të zbatohet në vitin 2015, njësitë e pushtetit vendor, dhe në veçanti administratorët shoqërorë, luajnë tashmë një rol kyç në identifikimin e familjeve në nevojë për ndihmë ekonomike, verifikimin e informacionit të vetëdeklaruar dhe monitorimin e kushteve të jetesës së familjeve përfituese, dhe veçanërisht të përpjekjeve për të qenë të pavarur dhe për tu mbështetur në forcat e veta. Pushteti vendor mund të vendosë edhe për akordimin e pagesës së Ndhmës Ekonomike (megjithëse për një numër të kufizuar përfituesish) bazuar në vlerësimin e kryer nga vetë administratorët e tyre shoqërorë.

Në zbatim të ligjit nr. 121/2016 “Për shërbimet e kujdesit social”, çdo njësi e pushtetit vendor i kërkohet të krijojë Njësinë e Vlerësimit të Nevojave dhe Referimit, e cila është përgjegjëse për përpunimin e aplikimeve për përfitimin e pagesës së ndihmës ekonomike dhe aftësisë së kufizuar, identifikimin e familjeve në nevojë dhe ofrimin e menaxhimit të rasteve të përfituesve të NE-së për fuqizimin e tyre ekonomik. Megjithatë, këto njësi nuk janë krijuar ende në 37 përqind të njësive administrative dhe detyra në fjalë kryhet nga punonjësit socialë.

Në njësitë administrative vendore ku është krijuar Njësia e Vlerësimit të Nevojave dhe Referimit, stafi kishte në përbërje të tij 498 punonjës të bashkisë përgjegjës për ndihmën sociale, 450 administratorë shoqërorë, 213 punonjës socialë, 140 punonjës për mbrojtjen e fëmijëve dhe 102 koordinatorë për çështjet e dhunës në familje. Nga këta, 372 punonjës kryejnë më shumë se një funksion. Nga 61 bashki, 80 përqind e tyre janë përgjigjur se numri aktual i stafit përgjegjës për administrimin e Ndhmës Ekonomike është i pamjaftueshëm. Arsyet kryesore të mungesës së stafit janë: mungesa e buxhetit (91 përqind); ndërgjegjësimi i ulët i vendimmarrësve në nivel vendor në lidhje me rëndësinë e Ndhmës Ekonomike (20 përqind); dhe interesi i ulët nga stafi i bashkisë (13 përqind). Sa i përket zhvillimit të stafit, 56 përqind e bashkive nuk ofrojnë asnjë mundësi trajnimi për stafin e tyre.

### ► 1.3. Procesi i aplikimit

Sipas ligjit nr. 57/2019 “Për Asistencën Sociale”, grupet që përfitojnë nga skema e mbështetjes me ndihmë ekonomike janë: familjet në nevojë me të ardhura të pamjaftueshme; jetimët që nuk janë të sistemuar në institucionet e përkujdesit social; prindërit me më shumë se dy fëmijë të lindur në të njëjtën kohë; viktimat e trafikimit; dhe viktimat e dhunës në familje.



Tabela 1.1 përmbledh procesin e aplikimit. Pas marrjes së aplikimit, administratori shoqëror interviston familjen kandidate me qëllim plotësimin e formularit të aplikimit (shih Tabelën 1.2). Pas regjistrimit të të dhënave të tyre në Regjistrin Elektronik Kombëtar, administratori shoqëror kryen një vizitë në banesën e familjes në fjalë për verifikimin e informacionit të vetëdeklaruar. Në rast se një familje aplikante bën deklaratime të rreme, kërkesa refuzohet dhe familja nuk lejohet të bëjë kërkesë për marrjen e Ndhmës Ekonomike për një periudhë gjashtëmujore nëse bëhet fjalë për një deklaratë të vetme të rreme, dhe për një vit për disa deklarata të rreme.

Lista e aplikantëve përgatitet nga administratorët shoqërorë të cilët më pas ia dërgojnë atë Zyrës Rajonale të Shërbimit Social. Zyra Rajonale riverifikon të dhënat e familjes<sup>8</sup> dhe vlerëson aplikimin me anën e formulës së pikëzimit (*proxy means test*). Vlerësimi bëhet duke aplikuar një formulë të unifikuar pikëzimi për të dhënat e familjeve të secilës familje aplikante. Vendimi për kualifikimin dhe masën e pagesës së Ndhmës Ekonomike jepet në mënyrë elektronike. Zyra Rajonale e Shërbimit Social përgatit listën e aplikantëve të kualifikuar dhe të refuzuar. Lista përfundimtare e aplikantëve përfitues u dërgohet bashkive. Lista e aplikantëve të refuzuar shoqërohet edhe me arsyet e skualifikimit të tyre.

Nëse një familje aplikante e refuzuar nuk e pranon vendimin e Zyrës Rajonale të Shërbimit Social, familja ka të drejtë të ankohet.<sup>9</sup> Familja mund të paraqesë një ankesë me shkrim brenda 20 ditëve fillimisht në nivel bashkie, më pas në nivel rajonal dhe në fund mund të bëjë edhe padi në gjykatë.

Përveç procesit të mësipërm, njësitë vendore mund të miratojnë përfshirjen në skemën e Ndhmës Ekonomike edhe për një numër të përzgjedhur aplikantësh të refuzuar bazuar në rivlerësimin e kryer nga administratorët shoqërorë vendorë me miratimin e Këshillit Vendor. Qeveria akordon 6 përqind të buxhetit të Ndhmës Ekonomike për pushtetin vendor në formën e një granti në bllok për të financuar pikërisht këta aplikantë shtesë për skemën e Ndhmës Ekonomike. Njësitë e pushtetit vendor mund të akordojnë edhe fonde shtesë nga buxheti i tyre për këtë qëllim. Kjo masë kishte për qëllim zvogëlimin e gabimeve të mundshme në aspektin e shënjestrimit që rezultojnë nga formula e pikëzimit (*proxy means test*).

8. Në Sistemin Informativ të Menaxhimit, të dhënat e aplikantëve verifikohen nëpërmjet ndërveprimit me bazat e jashtme të të dhënave si më poshtë: regjistri i papunësisë, regjistri i gjendjes civile, baza e të dhënave tatimore, baza e të dhënave e sigurimeve shoqërore dhe baza e të dhënave e regjistrimit të pasurive.

9. Edhe Avokati i Popullit mund të ndërmjetësojë ndërmjet familjeve dhe zyrave bashkiake për zgjidhjen e ankesave.

► **Tabela 1.1. Hapat për përcaktimin e përfituesve të Ndhmës Ekonomike**

Lloji i veprimit	Përgjegjësia	Frekuenca
<b>Hapi i parë: Paraqitja e aplikimit nga kryefamiljari</b>		
Paraqitja e aplikimit në zyrën e ndihmës ekonomike	Anëtar i rritur i familjes (i mbështetur nga punonjësi social)	Çdo 3 muaj pas aplikimit të parë
Zhvillimi i intervistës	Administratori shoqëror	Aplikimi i parë dhe çdo 3 muaj
Paraqitja e dokumenteve dhe vërtetimeve	Kryefamiljari	Aplikimi i parë dhe çdo 3 muaj
<b>Hapi i dytë: Shqyrtimi i kujdesshëm dhe verifikimi i informacionit nga administratori shoqëror</b>		
Hedhja e të dhënave në Regjistrin Elektronik Kombëtar	Administratori shoqëror	Kur familja aplikon për herë të parë si dhe kur familjet deklarojnë ndryshime në përbërjen, gjendjen shëndetësore dhe kushtet e jetesës së familjes
Kryerja e vizitës në shtëpi	Administratori shoqëror	Brenda muajit nga momenti i aplikimit të parë dhe dy herë në vit më pas
Përgatitja e listës së aplikantëve dhe dorëzimi i saj te Këshilli Rajonal për miratim	Administratori shoqëror	Çdo muaj
Këshilli Vendor miraton përfituesit e mbuluar nga fondi 6%	Këshilli Vendor	Çdo muaj
<b>Hapi i tretë: Miratimi ose refuzimi i aplikimit</b>		
Verifikimi i informacionit të deklaruar nga familjet aplikante	Zyra rajonale	Për aplikime për herë të parë
Përpunimi i informacionit të familjeve aplikante përmes formulës së pikëzimit	Zyra rajonale	Çdo muaj
Përgatitja e listave të përfituesve dhe familjeve të refuzuara dhe dorëzimi i tyre në bashki	Zyra rajonale	Çdo muaj
Publikimi i listave të familjeve përfituese dhe të refuzuara me shpjegimet përkatëse	Zyra rajonale	Çdo muaj
<b>Riaplikim/apelim</b>		
Riaplikimi	Anëtar i rritur i familjes	Në rast refuzimi për shkak të deklarimit të rremë ose mospërbushjes së kërkesës në lidhje me punën, pagesa pezullohet për 6 ose 12 muaj
Paraqitja e ankesës	Anëtar i rritur i familjes	Brenda 20 ditëve
<b>Miratimi i aplikantëve të refuzuar në bazë të vlerësimit të administratorit shoqëror vendor me miratim nga Këshilli Vendor</b>		

**Burimi:** Përshtatur nga ILO, 2021b.

Tabela 1.2 përmbledh informacionin e nevojshëm për kryerjen e aplikimit për Ndhmën Ekonomike. Përveç dhënies së informacionit që duhet të verifikohet nga administratorët shoqërorë, familja aplikante duhet të paraqesë edhe: (i) kartat e identitetit ose certifikatat e lindjes të të gjithë anëtarëve të familjes; dhe, sipas rastit, (ii) vërtetimin për pronësinë e tokës ose qiranë e tokës të lëshuar nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës; (iii) vërtetimin e procesit të divorcit të lëshuar nga gjykata; (iv) vërtetimin për aftësinë e kufizuar të lëshuar nga Komisioni Mjekësor; (v) vërtetimin për frekuentimin e shkollës të lëshuar nga shkolla; (vi) librezën e shëndetit të fëmijës me të dhënat e vaksinimit.

► **Tabela 1.2. Informacioni i nevojshëm për kryerjen e aplikimit për Ndhmën Ekonomike**

Seksioni A – Informacioni bazë i aplikantit (emri, gjinia, data e lindjes, adresa, numri i kartës së identitetit...)	
Seksioni A2 – Informacioni për administratorin shoqëror	
Seksioni B – Informacioni në lidhje me situatën social-ekonomike të aplikantit	
1	Grupi etnik: (shqiptar; maqedonas; grek; malazez; rom; vllah)
2	Gjuha në të cilën dëshironi të merrni informacione të mëtejshme rreth aplikimit tuaj
3	Përfituesit e pagesës për aftësinë e kufizuar ose pensioneve të invaliditetit. Listoni të gjithë emrat e anëtarëve të familjes përfituese (informacion bazë duke përfshirë të dhënat e vaksinimit për fëmijët)
4	Arsimi: Pa shkollë/ arsim fillor 4-vjeçar/ arsim 8-9 vjeçar/ arsim i mesëm i përgjithshëm/ arsim profesional 2-3 vjeçar/ arsim profesional 4-5 vjeçar/ universiteti i përfunduar në Shqipëri/ universiteti i përfunduar jashtë Shqipërisë/ studim pasuniversitar i kryer në Shqipëri/ studim pasuniversitar i kryer jashtë Shqipërisë  Pyetje për të gjithë anëtarët e familjes 16 vjeç e lart: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jeni duke ndjekur arsimin e mesëm apo të lartë? (Bachelor/ Master/ Doktoraturë)</li> <li>• A keni punuar gjatë 4 javëve të fundit, duke përfshirë punën e papaguar në një fermë ose biznes familjar ose një punë të rastësishme vetëm për disa orë?</li> <li>• Nëse po, në këtë punë ju jeni: punonjës që nuk është anëtar i familjes/ punëtor me pagesë në një fermë familjare ose biznes tjetër/ punëdhënës/ i vetëpunësuar/ punëtor i papaguar në fermë familjare ose punëtor i biznesit familjar/ të tjera (specifikoni)?</li> <li>• A keni të drejtë të përfitoni nga skema e sigurimeve shoqërore?</li> <li>• Sa ishte pagesa juaj e fundit neto? Nëse aplikanti nuk është paguar ende, atëherë pyesni: Çfarë pagese prisni? Çfarë periudhe kohore mbulon kjo pagesë?</li> <li>• Cila është paga ose fitimi juaj i zakonshëm neto? Çfarë periudhe kohore mbulon kjo pagesë? (Periudha e referencës është 12 muajt e fundit)</li> </ul>
Strehimi, Uji/ Energjia Elektrike/ Gazi dhe Mallrat e Qëndrueshme	
5	Banesa: shtëpi private, apartament, tjetër (specifikoni)
6	Numri i dhomave (me përjashtim të korridoreve, ballkoneve dhe banjave)
7	Gjendja e njësisë së banimit: gjendje shumë e mirë/ e përshtatshme për banim/ e papërshtatshme për banim/ në ndërtim e sipër
8	Banjo: 1 banjë brenda shtëpisë/ 2 ose më shumë banja brenda shtëpisë/ banjë jashtë me kanalizim/ banjë jashtë pa kanalizim/ tjetër (specifikoni)
9	A ka shtëpia juaj sa më poshtë? Kuzhinë të veçantë/ dush ose banjë të veçantë/ ballkon ose tarracë/ aneks gatimi/ papafingo/ garazh/ ashensor
10	Statusi i pronësisë së banesës: në pronësi/ në pronësi dhe duke paguar kredi/ e marrë me qira nga një individ/ e marrë me qira nga shteti/ Jetoj këtu falas/ tjetër (specifikoni)
11	Distanca (në minuta) deri tek stacioni i autobusit/ qendra shëndetësore (mjeku)/ shkolla fillore më i/e afërt
12	Burimi kryesor i ujit: ujë i rrjedhshëm brenda shtëpisë/ ujë i rrjedhshëm jashtë shtëpisë/ burim ose pus/ lumë, liqen, pellg etj./ rezervuar me ujë/ çezme publike me ujë të pijshëm/ tjetër (specifikoni)

13	Burimi i ngrohjes që përdoret në banesë: energji elektrike/ qymyr/ dru zjarri/ ngrohje qendrore/ gaz/ naftë, vajguri/ tjetër (specifikoni)
14	Matësi i energjisë elektrike: i zakonshëm/ individual/ pa matës
15	A përdorni gaz në familjen tuaj? (Po/ Jo)
16	Qëllimi i përdorimit të gazit: ndriçim/ ngrohje/ gatim/ tjetër (specifikoni)
17	Asetet e familjes. Për çdo artikull, tregoni nëse familja juaj zotëron apo jo: televizor me ngjyra/ televizor bardh e zi/ pajisje për video ose DVD/ magnetofon ose pajisje për CD/ frigorifer/ lavatriçe/ aparat fotografik ose videokamerë/ makinë pjatlarëse/ sobë me gaz ose korrent/ sobë me vajguri/ sobë me dru/ radiator/ gjenerator energjie/ makinë qepëse/ kondicioner/ ngrohës uji/ kompjuter/ marrës satelitor ose kabllor/ biçikletë/ motoçikletë/ automjet/ automjet i vogël transporti/ mikrovalë/ sobë e vogël elektrike.
18	A ka familja juaj tokë në pronësi të saj?
19	A ka familja juaj tokë me qira?
20	Sipërfaqja e tokës në pronësi të familjes suaj dhe e tokës me qira (në metër katror).
21	Kafshë ferme/ bagëti. Sa nga sa më poshtë zotëron familja juaj? Lopë/ derra/ dele/ dhi/ dema/ zogj/ bletë/ kuaj/ gomar ose mushkë/ lepuj/ peshq të kultivuar
22	Pagesat nga lista e mëposhtme të marra gjatë 12 muajve të fundit (anëtari përfitues, shuma, numri i muajve): Ndhmë Ekonomike/ pagesa për aftësinë e kufizuar/ pension pleqërie (urban ose rural)/ pension suplementar/ pension invaliditeti (urban ose rural)/ pensione për merita të veçanta/ pension për të mbijetuarit (urban ose rural)/ sigurim papunësie/ pagesa për veteranët e luftës/ pagesa e amësisë/ shërbime të kujdesit social për të moshuarit dhe personat me aftësi të kufizuara/ leje mjekësore me pagesë/ tjetër (specifikoni).
23	Të ardhura të tjera nga lista e mëposhtme të marra gjatë 12 muajve të fundit (burimi, shuma): të ardhura nga programi i mbrojtjes sociale/ remitanca (dhurata)/ remitanca (dhurata nga të afërm jashtë vendit)/ dhurata nga të afërm në Shqipëri/ dhurata nga të afërm të tjerë (përfshirë dhuratat për një ceremoni)/ dhurata ose ndihmë nga institucionet/ qira nga toka bujqësore/ qira nga toka jobujqësore/ qira nga apartamente ose shtëpi/ qira nga dyqane/ qira nga makina ose automjete të tjera/ të ardhura nga asetet/ shitja e pasurisë së paluajtshme/ shitja e mallrave shtëpiake të qëndrueshme/ shitja e aseteve të tjera/ trashëgimia/ llotaritë ose lojërat e fatit/ shitja e produkteve bujqësore të papërpunuara/ shitja e produkteve bujqësore të përpunuara (mjaltë, raki, verë, ushqime të përpunuara, etj.)/ shitja e bagëtive/ shitja e produkteve të bagëtive (vezë, qumësht, djathë, lesh, lëkura kafshësh)/ kontributet nga kooperativat bujqësore me para në dorë ose në natyrë.
24	Të ardhurat totale mujore neto të familjes (paga, mbrojtje sociale, pensione, ndihmë ekonomike)
25	Totali i shpenzimeve mujore të familjes
26	Të tjera (shënime nga aplikanti)
27	Emri i kryefamiljarit/ bashkëshortit që do të administrojë shumën e ndihmës

#### Verifikimi i gjendjes social-ekonomike

Gjatë vizitës, administratori social verifikon sa vijon:

- A është i saktë informacioni për familjarët?
- A është deklaruar saktë aftësia e kufizuar?
- A deklarohet statusi i punonjësve në mënyrë korrekte?
- A është deklaruar arsimi në mënyrë korrekte?
- Administratori shoqëror verifikon informacionin e deklaruar për pikat 5, 6, 7, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 21 në seksionin B.

Nënshkrimi i familjarit

Nënshkrimi i administratorit shoqëror

**DEKLARATË:** Anëtarët e rritur të familjes paraqiten çdo tre muaj tek administratori shoqëror për të deklaruar gjendjen social-ekonomike të familjes.

**Burimi:** Përshtatur nga Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.956, datë 7.12.2016.

## ► 1.4. Problemet me formulën e pikëzimit (*proxy means test*)

Në vitin 2016 qeveria miratoi një Vendim ku përshkruhet formula e pikëzimit që përdoret për testimin e mjeteve të jetesës së aplikantëve të Ndhmës Ekonomike.<sup>10</sup> Megjithatë, në këtë legjislacion specifikohen vetëm treguesit e formulës së pikëzimit dhe nuk parashikohen në mënyrë të qartë dhe të detajuar koeficientët që përdoren në formulën e pikëzimit apo pragjet për përcaktimin e të drejtës për përfitimin e Ndhmës Ekonomike nga ana e aplikantëve. Sipas Shërbimit Social Shtetëror, formula është rregulluar në bazë të statistikave të përditësuara për treguesit e varfërisë në Shqipëri. Duhet theksuar se që nga viti 2017, si burim i të dhënave për matjen e varfërisë në Shqipëri është përdorur Anketa mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës (SILC). Para kësaj për këtë qëllim është përdorur Anketa e Buxhetit të Familjes.

Lidhur me vendimin e moszbulimit të formës së qartë të formulës së pikëzimit, autoritetet shqiptare sqarojnë se kanë vepruar në përputhje me rekomandimin e ekspertëve të Bankës Botërore, sipas të cilëve koeficientët e formulës së pikëzimit nuk duhet të bëhen të njohur me qëllim parandalimin e mashtrimit nga familjet aplikuese nëpërmjet deklarimit të rremë ose manipulimit të informacionit. Megjithatë, moszbulimi i koeficientëve kryesorë pengon kryerjen e vlerësimit të duhur në lidhje me efektshmërinë e formulës së pikëzimit në aspektin e shënjestrimit. Mungesa e informacionit të qartë në lidhje me kriteret e kualifikueshmërisë mund të minojë edhe besimin e publikut tek procesi i vendimmarrjes për të drejtën e kandidatëve për të qenë pjesë e skemës së NE-së.

Me kalimin e viteve, shumë administratorë shoqërorë kanë mësuar diçka në lidhje me mënyrën e funksionimit të formulës së pikëzimit, pavarësisht se forma e saj e qartë është e panjohur. Bazuar në njohuritë empirike mbi formulën e pikëzimit, administratorët shoqërorë mund të ndikojnë në vendimin e e përzgjedhjes së përfituesve duke manipuluar informacionin e vetëdeklaruar të familjeve aplikante. Administratorët shoqërorë të intervistuar për këtë raport kanë dalë me sugjerimet e mëposhtme për të përmirësuar efektivitetin e procesit të aplikimit për Ndhmën Ekonomike.

- Nëse një familje aplikante zotëron një shtëpi dhe ka anëtarë në moshë pune (midis moshës 18 vjeç dhe moshës së pensionit<sup>11</sup>), ajo refuzohet automatikisht nga formula e pikëzimit. Në fakt, gjetja e një vendi pune për personat mbi 50 vjeç është shumë e vështirë. Sugjerohet që në këtë rast të vendosen pragje të caktuara moshe, për shembull 55 vjeç për gratë dhe 60 vjeç për burrat.

10. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 956, datë 7.12.2016, "Për përcaktimin e kriterëve dhe detajeve të formulës së unifikuar të pikëzimit për përfitimin e ndihmës ekonomike".

11. Që nga viti 2021, moshja e pensionit është 65 vjeç për burrat dhe 61 vjeç për gratë. Nga viti 2032, moshja e pensionit për burrat do të rritet me një muaj në vit deri sa të arrijë në 67 vjeç në vitin 2056 e në vazhdim. Nga viti 2015, moshja e pensionit për gratë rritet me dy muaj në vit deri sa të arrijë në 67 vjeç në vitin 2056 e në vazhdim.

- Meqenëse formula e pikëzimit favorizon ata persona që nuk kanë shtëpi, për të përfutuar nga programi i Ndhmës Ekonomike, disa aplikantë shpërngulen qëllimisht në një vend që nuk u përket atyre (edhe nëse nuk paguajnë qira).
- Për sa i përket aseteve dhe pajisjeve shtëpiake (p.sh. tokë, televizor, kompjuter), për përcaktimin e të drejtës së tyre për të përfutuar duhet të merret parasysh jo vetëm informacioni sasior, por edhe kushtet dhe cilësia e tyre.

## ► 1.5. Shuma e përfitimit

Përfitimet nga programi i Ndhmës Ekonomike përbëhen nga pagesa mujore në para dhe përfitime në natyrë. Shuma e pagesës në para varet nga struktura e familjes. Deri në vitin 2021, pagesa e Ndhmës Ekonomike llogaritej me 1,800 lekë për anëtarin e parë të familjes (kryefamiljar), dhe vjen duke u rritur me 1,260 lekë për çdo anëtar shtesë të familjes në moshën 18 vjeç e lart dhe 900 lekë për çdo anëtar tjetër të familjes nën moshën 18 vjeç.

Gjatë vitit 2022, masa e pagesës së Ndhmës Ekonomike u rrit dy herë, përkatësisht në muajin janar dhe tetor. Në janar të vitit 2022, masa e pagesës së Ndhmës Ekonomike u rrit me 10 përqind. Gjithashtu, për familjet me tre ose më shumë fëmijë të moshës nën 18 vjeç, pagesa u rrit me dy herë. Për viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore apo dhunës në familje dhe jetimët që nuk janë të sistemuar në institucionet e kujdestarisë, kjo pagesë u rrit me tre herë. Në tetor të vitit 2022, pagesa e Ndhmës Ekonomike u rrit më tej me 10 përqind. Gjithashtu, kjo pagesë u rrit me dy herë për familjet me nëna kryefamiljare me dy fëmijë dhe për çdo përfitues të Ndhmës Ekonomike që nuk përfiton pension pleqërie apo pension social. Tabela 1.3 paraqet masën e përfitimit të Ndhmës Ekonomike nga viti 2019 deri në vitin 2022 sipas përbërjes së familjes.

► **Tabela 1.3. Masa e përfitimit të Ndhmës Ekonomike sipas përbërjes së familjes, 2019-2022**

Përbërja e familjes	1 i rritur	1 i rritur dhe 1 fëmijë	2 të rritur	2 të rritur dhe 2 fëmijë	2 të rritur dhe 3 fëmijë
Pagesa e NE, 2019-2021	1,800 lek	2,700 lek	3,060 lek	4,860 lek	5,760 lek
Pagesa e NE, 2022, janar-shtator	1,980 lek	2,970 lek	3,366 lek	5,346 lek	11,520 lek
Pagesa e NE, 2022, tetor-	2,178 lek	3,267 lek	3,703 lek	10,692 lek	12,672 lek

**Burimi:** Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 597, datë 4.9.2019, Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 617, datë 22.9.2022 dhe Udhëzimi i Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale nr. 4, datë 17.02.2017 "Për përlogaritjen e përfitimit të ndihmës ekonomike."

**Shënim:** Supozohet se personi kryefamiljar është grua dhe të rriturit janë nën moshën 65 vjeç.

Shuma maksimale e ndihmës ekonomike është vendosur në masën 150 për qind të pensionit social. Ligji nr. 57/2019 “Për Asistencën Sociale” shfuqizoi dispozitën për ofrimin e pagesës së pjesshme të Ndhmës Ekonomike, duke parashikuar kështu ofrimin e pagesës së plotë për të gjithë përfituesit.<sup>12</sup> Pagesa e Ndhmës Ekonomike kryhet çdo muaj përmes bankave ose zyrave postare. E drejta për të marrë pagesën e Ndhmës Ekonomike i takon bashkëshortes së kryefamiljarit.

Gjithashtu, familjet përfituese mund të marrin kompensim për konsumin e energjisë elektrike dhe familjet me fëmijë subvencionohen me 300 lekë për çdo fëmijë deri në moshën 15 vjeç që ndjek shkollën dhe 110 lekë për çdo vaksinim të marrë. Gjithashtu, familjet me trenjakë, katërnjakë dhe pesënjakë marrin 100 lekë shtesë për fëmijë në muaj. Ndhma ekonomike për gratë e trafikuar dhe viktimat e dhunës në familje është në vlerën 9,900 lekë në muaj.

Përveç përfitimit në para, përfituesit e Ndhmës Ekonomike marrin edhe përfitimet e mëposhtme në natyrë:

- Shërbime shëndetësore falas në institucionet e kujdesit shëndetësor parësor dhe sekondar;
- Çerdhe dhe kopshte falas;
- Shkollim universitar falas;
- Bursa për studime universitare;
- Tekstet shkollore falas për arsimin e detyrueshëm;
- Përfitime nga programet sociale të strehimit;
- Përrjashtim nga tarifatat për regjistrimin e pasurive të paluajtshme.

Vlera totale e pagesës së Ndhmës Ekonomike do të jetë më e lartë nëse përfshihen edhe përfitimet në natyrë.

## ► 1.6. Kushtet për përfitimin e pagesës

Programi i reformuar i Ndhmës Ekonomike kërkon respektimin e rreptë të kërkesave në lidhje me raportimin dhe punën nga familjet përfituese dhe mund të pezullojë përfitimet në rast mospërbushjeje të këtyre kërkesave. Për të vazhduar marrjen e Ndhmës Ekonomike, familjet përfituese duhet të rikonfirmojnë statusin e tyre social-ekonomik çdo tre muaj dhe përfituesit e papunë në moshë pune duhet të regjistrohen çdo muaj si punëkërkues në Zyrat Vendore të Punësimit dhe të marrin pjesë në trajnim profesional.

12. Si rezultat, 15,000 familje kaluan nga përfitimet e pjesshme në përfitime të plota. Raportohet se rreth gjysma e familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike kanë marrë përfitime të pjesshme në vitin 2013.

Përfitimi i pagesës së Ndhmës Ekonomike kushtëzohet edhe nga kontrollet e detyrueshme shëndetësore për anëtarët e familjes nga mosha 35 deri në 70 vjeç. Nëse një familje përfituese nuk arrin të përmbushë ndonjërin nga kushtet e mësipërme, pagesa e Ndhmës Ekonomike i pezullohet për një periudhë gjashtëmuajore dhe nuk lejohet të aplikojë përsëri gjatë kësaj periudhe. Nëse ndonjëri nga anëtarët e një familjeje përfituese refuzon të pranojë një ofertë pune ose e lë punën pa patur një shkak të arsyeshëm, pagesa e tij pezullohet për një periudhë njëvjeçare. Në vitin 2018, Shërbimi Social Shtetëror dhe Shërbimi Kombëtar i Punësimit nënshkruan një marrëveshje për të rritur bashkëpunimin dhe shkëmbimin e të dhënave nëpërmjet Sistemeve të integruara Informative të Menaxhimit.<sup>13</sup>

Administratorët shoqërorë monitorojnë statusin e përfituesve të Ndhmës Ekonomike. Ata kryejnë vizita tek aplikantët e rinj brenda muajit të aplikimit, dhe tek përfituesit aktual çdo gjashtë muaj. Është raportuar që administratorët shoqërorë përballen me vështirësi në realizimin e vizitave tek përfituesit që jetojnë në zonat rurale. Inspektorët e Ndhmës Ekonomike monitorojnë zbatimin e programit të Ndhmës Ekonomike në nivel bashkie. Në vitin 2020 u inspektuan gjithsej 234 njësi administrative dhe u konstatuan 1,275 raste shkeljeje sa i takon pagesës së Ndhmës Ekonomike dhe pagesës për aftësinë e kufizuar. Për këto raste janë zbatuar masa administrative përfshirë edhe vendimin për pezullimin e pagesës.

Ligji nr. 57/2019 “Për Asistencën Sociale”<sup>14</sup> parashikon që pagesa e Ndhmës Ekonomike kufizohet në kohë për një periudhë jo më shumë se 5 (pesë) vjet, me përjashtim të përfituesve mbi moshën e pensionit dhe nënave beqare me fëmijë në ngarkim. Kjo nënkupton që përfituesit në moshë pune pritet të dalin të pavarur dhe të mbështeten në forcat e veta përmes sistemimit në tregun e punës brenda kësaj periudhe pesëvjeçare.

13. Aktualisht, Sistemi Informativ i Menaxhimit nuk mund të parandalojë automatikisht riaplikimin e aplikantëve të refuzuar për shkak të deklaramit të rremë. Këto raste mund të zbulohen gjatë vizitave monitoruese të kryera nga Zyrrat Rajonale të Shërbimit Social.

14. Shih edhe Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 597, datë 4.09.2019, “Për procedurat, dokumentacionin dhe masën mujore të përfitimit të ndihmës ekonomike dhe përdorimin e fondit shtesë mbi fondin e ndihmës ekonomike të kushtëzuar”.



## 2. Përvojat e kohëve të fundit në lidhje me programin e reformuar të Ndhmës Ekonomike

### ► 2.1. Ulja e numrit të përfituesve të Ndhmës Ekonomike

Siç tregohet në tabelën 2.1, numri mesatar i familjeve<sup>15</sup> përfituese të Ndhmës Ekonomike në vitin 2021 ishte 62,030. Gjithashtu, numri i vlerësuar i individëve përfitues ishte 249,192 që përbën 9.0 përqind të numrit të përgjithshëm të popullsisë shqiptare.

► **Tabela 2.1. Numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike sipas madhësisë, 2010-2021**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Numri i familjeve që marrin ndihmë ekonomike (NE)</b>												
1 anëtar	6,462	6,478	5,484	5,641	3,854	4,406	4,301	4,582	1,643	1,572	1,705	1,779
2 anëtar	8,297	8,642	8,735	9,218	6,534	6,724	7,097	7,326	2,386	4,617	5,394	6,161
3 anëtar	13,740	14,389	15,036	16,581	12,517	13,188	13,821	14,352	9,156	11,384	11,746	12,326
4 anëtar	27,427	28,310	28,511	30,340	22,954	23,938	24,271	24,451	18,838	20,390	20,764	20,842
5 anëtar	21,466	21,701	21,751	22,998	17,699	18,124	17,963	17,867	13,692	14,089	13,721	13,282
6 anëtar	11,222	11,255	11,017	11,309	8,502	8,284	7,994	7,781	5,465	5,646	5,482	5,146
7 osemëshumë	8,926	8,718	8,276	8,311	6,012	5,394	4,702	4,586	2,801	2,799	2,633	2,494
<b>Totali</b>	<b>97,540</b>	<b>99,494</b>	<b>98,810</b>	<b>104,398</b>	<b>78,071</b>	<b>80,057</b>	<b>80,147</b>	<b>80,945</b>	<b>53,982</b>	<b>60,496</b>	<b>61,445</b>	<b>62,030</b>
Numri i përgjithshëm i përlojaritur i anëtarëve të familjes	411,128	417,230	414,895	436,201	327,880	331,252	327,735	328,217	230,092	250,432	250,715	249,191
Si % e popullsisë	14.1%	14.4%	14.3%	15.1%	11.3%	11.5%	11.4%	11.4%	8.0%	8.8%	8.8%	9.0%

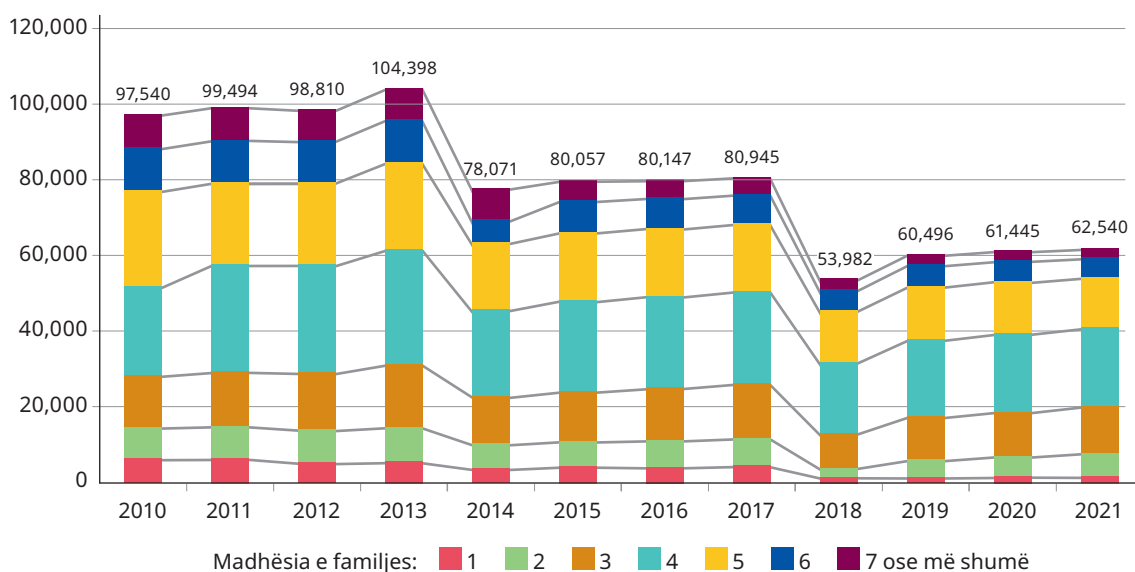
**Burimi:** Instituti i Statistikave të Shqipërisë.

**Shënim:** Shifrat nga viti 2018 e në vazhdim nuk përfshijnë përfituesit e paguar nga fondi i bashkisë prej 6%.

15. Duke përfshirë përfituesit nga fondi 6 përqind, numri i përgjithshëm i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike është 59,546 në vitin 2018, 63,455 në vitin 2019, 66,472 në vitin 2020 dhe 68,246 në vitin 2021.

Në vitin 2020 numri mesatar i përfituesve ishte pothuajse i njëjtë (61,445 familje), me përjashtim të periudhës maj-qershor 2020 kur Shërbimi Social Shtetëror raportoi një rritje të numrit të familjeve të mbështetura për shkak të pandemisë COVID-19 (shifra maksimale e përfituesve të Ndhmës Ekonomike u arrit në muajin qershor me 71,091 familje). Gjithashtu, në vitin 2020 numri i familjeve që përfituan nga fondi diskrecional prej 6 përqind u rrit nga 2,533 familje në muajin janar 2020 në 4,102 në muajin dhjetor 2020.

► **Figura 2.1. Numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike sipas madhësisë, 2010-2021**



**Burimi:** Instituti i Statistikave të Shqipërisë

Siç paraqitet në Figurën 2.1, numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike u ul me 37.2 përqind nga viti 2012 në 2021. Vihet re se numri i përgjithshëm i familjeve përfituese ra me 25.3 përqind në vitin 2014, kur programi i reformuar u pilotua në tre rajone të mëdha, dhe me 33.3 përqind në vitin 2018, kur reforma u shtri në të gjithë vendin. Rënia e përqindjes ishte veçanërisht e konsiderueshme për familjet me një ose dy anëtarë.

Vlerësimi i vitit 2014 në lidhje me impaktin e reformës në rajonet ku u pilotua<sup>16</sup> identifikoi disa ndryshime shumë të vogla midis familjeve të kualifikuara dhe atyre të pakualifikuara për përfitimin e Ndhmës Ekonomike sa i takon të ardhurave, aseteve, qasjes tek shërbimet, sigurisë ushqimore dhe mirëqenies së perceptuar. Dallimi kryesor ishte përbërja e familjes. Gjegjësisht, familjet e kualifikuara kanë më shumë të rritur në moshë të re si dhe fëmijë në përbërjen e tyre, nivel më të ulët arsimor dhe dukshëm më pak

16. Banka Botërore, 2014. Anketa u bazua në të dhënat e aplikantëve për gjashtë muajt e parë të vitit 2014. Madhësia e kampionit ishte 690 për familjet e kualifikuara për përfitimin e NE-së dhe 696 për familjet e pakualifikuara në Durrës, Elbasan dhe Tiranë.

anëtarë të moshës 50-55 vjeç, të cilët janë kategorizuar si grup i vështirë për të gjetur punë. Një shqetësim i identifikuar nga vlerësimi i impaktit kishte të bënte me disa familje jashtëzakonisht të varfra me vetëm një person të cilëve iu ishte refuzuar e drejta për trajtimin me ndihmë ekonomike pas përdorimit të formulës së pikëzimit. Përveç kësaj, vlerësimi nxorri në dritë edhe disa pabarazi të konsiderueshme rajonale në lidhje me efektivitetin e proceseve të regjistrimit, si dhe aktivitetet e sensibilizimit dhe komunikimit.

Siç pasqyrohet në tabelën 2.2, në momentin kur programi i reformuar hyri në fuqi dhe filloi të zbatohet në mbarë vendin, konkretisht në muajin janar 2018, numri total i aplikantëve ishte i krahasueshëm me numrin e përfituesve të vitit të mëparshëm, por pothuajse gjysma e aplikantëve nuk u kualifikuan. Nga vëzhgimi i mësipërm, një pjesë e madhe e këtyre aplikantëve u refuzuan nga formula e pikëzimit. Besohet që formula e pikëzimit përfshin përbërjen e familjes dhe i jep një peshë relativisht të konsiderueshme asaj. Në të njëjtën kohë, zbatimi i procesit më pak të ndërlikuar të aplikimit ka ndihmuar për rritjen e numrit të familjeve në nevojë që kanë aplikuar rishtazi për të përfituar nga pagesa e Ndhmës Ekonomike. Në vitin 2018, numri i familjeve që aplikuan rishtazi për të përfituar nga skema e NE-së ishte 18,730 dhe 10,758 familje u kualifikuan për herë të parë. Gjithashtu, gjatë fazës së pilotimit në vitin 2014, Sistemi Informativ i Menaxhimit zbuloi 24,366 raste mashtrimi.

► **Tabela 2.2. Numri i aplikantëve për Ndhmën Ekonomike sipas rezultatit, 2018-2021**

	Jan. 2018	2018	2019	2020	Jan.-Shta. 2021
<b>Numri total i aplikantëve</b>	<b>98,064</b>	<b>65,832</b>	<b>65,491</b>	<b>65,249</b>	<b>66,969</b>
Aplikantët e kualifikuar	51,834	54,061	60,439	61,330	63,368
Aplikantët e refuzuar	46,230	11,771	5,052	3,919	3,601
- për shkak të sistemit të pikëzimit	n.a.	7,251	2,960	1,991	1,772
- për shkak të deklarimit të rremë	n.a.	4,520	2,092	1,928	1,829

**Burimi:** Shërbimi Social Shtetëror.

Sipas administratorëve shoqërorë, si rezultat i përdorimit të mekanizmit të ri për marrjen e vendimit në lidhje me kualifikueshmërinë e kandidatëve për përfitimin e NE-së, gabimet në aspektin e përfshirjes janë ulur ndjeshëm në zonat urbane, por ende ekzistojnë në zonat rurale për shkak të mungesës së informacionit të saktë për asetet/ pasuritë e tyre si toka dhe blegtoria.

Tabela 2.3 paraqet numrin e ankesave në rajonet pilot të zbatimit të reformës nga viti 2015 deri në vitin 2021. Shumica e ankesave kanë të bëjnë me deklarime të rreme. Staf i zyrës bashkiake deklaroi se numri i ankesave të regjistruara është i ulët për shkak se kërkesa për të paraqitur ankesa me shkrim perceptohet si barrë nga familjet aplikante që përgjithësisht kanë profile të ulëta arsimore.

► **Tabela 2.3. Numri i ankesave në Tiranë, Elbasan dhe Durrës, 2015-2021**

	Numri total i aplikimeve	Numri total i refuzimeve	Numri total i ankesave
2015	26,315	3,077	399
2016	27,283	1,778	284
2017	29,724	2,096	194
2018	23,578	2,588	142
2019	21,788	1,256	129
2020	21,392	1,194	69
2021	21,493	1,086	n.a.

**Burimi:** Shërbimi Social Shtetëror.

Siç tregohet në tabelën 2.4, rajonet me numër të lartë përfituesish të Ndhmës Ekonomike janë Elbasani, Dibra, Korça dhe Kukësi. Këto katër rajone janë kryesisht rurale dhe përbëjnë më shumë se 70 përqind të numrit të përgjithshëm të përfituesve të Ndhmës Ekonomike. Gjithashtu, në këto qarqe vihet re edhe një përqindje e lartë e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune.

► **Tabela 2.4. Numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike sipas rajonit, shtator 2021**

Rajoni	Numri	Përqindja
Elbasan	16,145	26.1%
Dibër	10,395	16.8%
Korçë	8,804	14.2%
Kukës	8,128	13.2%
Shkodër	4,483	7.3%
Tiranë	3,178	5.1%
Lezhë	2,838	4.6%
Fier	2,393	3.9%
Vlorë	2,121	3.4%
Berat	1,602	2.6%
Gjirokastrë	908	1.5%
Durrës	794	1.3%
<b>Total</b>	<b>61,789</b>	<b>100.0%</b>

**Burimi:** Shërbimi Social Shtetëror.

## ► 2.2. Karakteristikat e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune

Në dhjetor të vitit 2021, 149,835 persona ose rreth 60 përqind e anëtarëve të familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike ishin në moshë pune, domethënë nga mosha 18 vjeç deri në moshën e pensionit. Siç është përmbledhur në tabelën 2.5, karakteristikat e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune janë specifikuar në vëzhgimet e mëposhtme.

- Përbërja gjinore është pothuajse e barabartë edhe pse numri i burrave është paksa më i lartë se i grave.
- Më shumë se 75 përqind e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune i përkasin grupmoshës nga 18 deri në 50 vjeç.
- Pothuajse gjysma e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune kanë qenë pjesë e programit të Ndhmës Ekonomike për më shumë se tre vjet. (Kjo do të thotë se ata mund të vazhdojnë të marrin pagesën e Ndhmës Ekonomike edhe për dy vite të tjera.)
- Sa i takon nivelit të tyre arsimor, një pjesë e madhe kanë përfunduar arsimin 8-9-vjeçar ose atë të mesëm. Rreth 5 përqind kanë përfunduar vetëm shkollën fillore dhe rreth 4 përqind nuk kanë mbaruar asnjë lloj shkolle.

► **Tabela 2.5. Karakteristikat e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune, dhjetor 2021**

Seksi	Femër	47.7%
	Mashkull	52.3%
Grupmosha	18-30 vjeç	31.3%
	31-50 vjeç	45.1%
	mbi 50 vjeç	23.6%
Numri i viteve në program	Më pak se 1 vit	20.1%
	1-2 vjet	17.8%
	2-3 vjet	13.4%
	3 vite ose më shumë	48.8%
Arsimi	Pa shkollë	3.9%
	Shkollë fillore	5.2%
	Shkollë 8/9 vjeçare	65.0%
	Shkollë e mesme	22.8%
	Shkollë profesionale	1.3%
	Diplomë universitare ose më lart	1.8%
Kryefamiljarë		36.6%
Familja zotëron tokë		84.2%

**Burimi:** Shërbimi Social Shtetëror.

Sipas Agjencisë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi, vetëm 22,167 përfitues të Ndhmës Ekonomike ose rreth 15 përqind e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune, janë regjistruar në zyrat e punës si punëkërkues. Nga ky grup, 34 përqind ishin të moshës 50 vjeç e lart. Një numër i madh i përfituesve të Ndhmës Ekonomike në zonat rurale nuk janë të regjistruar në zyrën e punës për faktin se me ligj ata konsiderohen si të vetëpunësuar dhe për rrjedhojë nuk marrin statusin e punëkërkuesit të papunë.

Gjithashtu, Agjencia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi raporton se përfituesit e Ndhmës Ekonomike i refuzojnë ofertat e punës për arsye të ndryshme si: problemet shëndetësore; kujdesi për anëtarët e familjes (për shkak të mungesës së aksesit në institucionet e kujdesit për fëmijët); kujdesi ndaj fëmijëve me aftësi të kufizuara; kujdesi për të moshuarit; dhe niveli i ulët i pagave ose kushtet e papërshtatshme të punës. Megjithatë, në përgjithësi, përfituesit e Ndhmës Ekonomike nuk janë të informuar në lidhje me mundësitë e ofruara nga programet aktive të tregut të punës ose avantazhet e vendeve formale të punës, si për shembull, mbulimi me sigurime shoqërore. Disa përfitues punojnë në ekonominë informale në qytete ose gjejnë punë sezonale në vendet fqinje, ndërkohë që vazhdojnë të marrin pagesën e Ndhmës Ekonomike.

### ► 2.3. Niveli i pamjaftueshëm i pagesës së Ndhmës Ekonomike

Vlerësimi i mjaftueshmërisë së masës së përfitimit të Ndhmës Ekonomike bëhet edhe më i vështirë për shkak të mungesës në Shqipëri të përkufizimit zyrtar të të ardhurave minimale të garantuara dhe të specifikimit me ligj të nevojave minimale që duhet të plotësohen nëpërmjet programit të Ndhmës Ekonomike. Pavarësisht mungesës së përkufizimit për të ardhurat minimale, të dhënat që sugjerojnë se nivelet e pagesës së Ndhmës Ekonomike janë dukshëm të ulëta janë të shumta.

Shqipëria ka parashikuar nivelet minimale të pagave, përfitimeve sociale dhe pragjeve të varfërisë. Ato i gjeni të përmbledhura në tabelën 2.6.

- Paga minimale përcaktohet në bazë të faktorëve ekonomikë dhe nevojave të punonjësve dhe familjeve të tyre. Ajo vlen për të gjitha subjektet ekonomike si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat. Në vitin 2021, paga minimale ishte 30,000 lekë, por duke filluar nga muaji shtator 2022 është rritur me 11,3 përqind duke kapur vlerën prej 34,000 lekësh.
- Pagesa e papunësisë përfitohet nga një i papunë, i cili ka paguar të paktën 12 muaj kontribute. Masa e përfitimit është fikse dhe caktohet në nivelin 50 përqind të pagës minimale, me një rritje prej 5 përqind për çdo fëmijë në ngarkim. Pagesa e papunësisë paguhet për 3 deri në 12 muaj në varësi të periudhës së kontributit të punonjësve individualë.

- Pensioni social, që ka filluar të zbatohet në vitin 2015, është i barabartë me pensionin minimal. Ai i paguhet edhe personave mbi 70 vjeç që nuk kualifikohen për të përfituar nga asnjë lloj pensioni tjetër. Masa e pensionit social u caktua e barabartë me masën e pensionit të pleqërisë me 15 vite kontribut mbi pagën minimale.
- Vitet e fundit qeveria shqiptare e ka shfrytëzuar Anketën mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës si një burim për përcaktimin e treguesve të varfërisë, ku pragu i rrezikut të rënies në varfëri përcaktohet si 60 përqind e të ardhurave mesatare të ekuivalizuara në dispozicion. Sipas anketës së vitit 2020,<sup>17</sup> pragu i vlerësuar i rrezikut të rënies në varfëri ishte 15,520 lekë në muaj për një familje të vetme dhe 32,592 lekë në muaj për një familje me dy të rritur dhe dy fëmijë në ngarkim

► **Tabela 2.6. Pagat minimale, nivelet minimale të përfitimeve sociale, pragjet e rrezikut të rënies në varfëri, 2017-2022**

	Units	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Paga minimale	lekë/muaj	24,000	24,000	26,000	26,000	30,000	34,000
Pagesa e papunësisë	lekë/muaj	11,000	12,000	13,000	13,000	15,000	17,000
Pensioni social	lekë/muaj	6,707	6,897	6,888	6,608	7,838	8,588
Të ardhurat mesatare të ekuivalizuara në dispozicion	lekë/për frymë/muaj	24,526	26,144	27,849	30,169	—	—
Pragu i rrezikut të rënies në varfëri, 2 të rritur dhe 2 fëmijë	lekë/muaj	25,378	28,130	29,888	32,592	—	—
Pragu i rrezikut të rënies në varfëri, familje e vetme	lekë/muaj	12,085	13,395	14,232	15,520	—	—

**Burimi:** Instituti i Statistikave të Shqipërisë.

Siç tregohet në Tabelën 2.7, në vlerat e vitit 2022, pagesa e Ndhmës Ekonomike për një familje të vetme përfaqësonte vetëm 14.0 përqind të pragut të rrezikut të rënies në varfëri të një familjeje të vetme të vitit 2020, dhe pagesa e Ndhmës Ekonomike për një familje me dy të rritur dhe dy fëmijë në ngarkim përfaqësonte 32.8 përqind të pragut të rrezikut të rënies në varfëri të një familjeje me të njëjtën përbërje të vitit 2020.

Siç u përmend edhe më herët, masa e përfitimit të Ndhmës Ekonomike u rrit dy herë në vitin 2022. Si rezultat, niveli i përfitimit për familjet me shumë fëmijë është përmirësuar ndjeshëm, por niveli i vlerës ekzistuese është ende më i ulët se 40 përqind e pagës minimale.

17. Instituti i Statistikave, 2021.

► **Tabela 2.7. Krahasimi i pagesës së Ndhmës Ekonomike me katër nivelet minimale sociale, 2022**

Përbërja e familjes	1 i rritur	1 i rritur dhe 1 fëmijë	2 të rritur	2 të rritur dhe 2 fëmijë	2 të rritur dhe 3 fëmijë
Pagesa e Ndhmës Ekonomike	2,178 lek	3,267 lek	3,703 lek	10,692 lek	12,672 lek
Si përqindje e pragut të rrezikut të rënies në varfëri për përbërjen përkatëse të familjes (vlera e vitit 2020)	14.0	—	—	32.8	—
Si përqindje e pagës minimale	6.4	9.6	10.9	31.4	37.3
Si përqindje e pagesës së papunësisë	12.8	19.2	21.8	62.9	74.5
Si përqindje e pensionit social	25.4	38.0	43.1	123.5	147.6

**Burimi:** Llogaritjet bazuar në të dhënat e Shërbimit Social Shtetëror dhe Institutit të Statistikave të Shqipërisë.

**Shënim:** Supozohet se kryefamiljari është grua dhe të rriturit janë nën moshën 65 vjeç.

Tabela 2.8 paraqet vlerën mesatare të pagesës së Ndhmës Ekonomike sipas madhësisë së familjes nga viti 2010 deri në vitin 2021. Me zbatimin e programit të reformuar, vlera mesatare e pagesës së Ndhmës Ekonomike u rrit krahasuar me pagën minimale. Megjithatë, niveli i saj përbënte rreth 20 përqind të pagës minimale. Në vitin 2021, niveli mesatar i pagesës së Ndhmës Ekonomike u rrit për shkak të një rritjeje të përkohshme gjashtëmujore në përgjigje të pandemisë COVID-19.<sup>18</sup> Si rezultat, shpenzimet për pagesën e Ndhmës Ekonomike në vitin 2021 u rritën në masën 0.30 përqind të PBB-së.

Për më tepër, sipas Institutit të Statistikave të Shqipërisë, Anketa mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës e zhvilluar në vitin 2020 tregon se pagesa mujore e Ndhmës Ekonomike për frymë ishte 1,262 lekë që përbën 13.5 përqind të të ardhurave totale për frymë të të gjithë popullsisë dhe 29.7 përqind të të ardhurave totale për frymë të decilit më të ulët.

18. Edhe periudha kohore prill-qershor 2020 u shoqërua me një rritje të përkohshme të pagesës së Ndhmës Ekonomike, por vlera mesatare e pagesës së Ndhmës Ekonomike u rrit vetëm në një masë të kufizuar.



► **Tabela 2.8. Pagesa mesatare mujore e Ndhmës Ekonomike sipas madhësisë së familjes, 2010-2021**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Pagesa mesatare për familje (në lekë në muaj)</b>												
- 1 anëtar	2,102	2,168	2,331	2,600	2,574	3,036	2,585	2,554	2,051	2,011	2,108	2,744
- 2 anëtarë	2,444	2,447	2,393	2,984	2,872	3,173	3,191	3,252	2,781	2,787	3,096	4,362
- 3 anëtarë	2,704	2,662	2,627	3,196	3,214	3,559	3,599	3,606	3,909	3,809	4,099	5,718
- 4 anëtarë	2,829	2,919	2,925	3,628	3,599	4,145	4,208	4,257	4,931	4,927	5,079	7,122
- 5 anëtarë	3,059	3,220	3,198	4,039	4,126	4,661	4,772	4,573	5,868	5,726	6,035	8,419
- 6 anëtarë	3,553	3,642	3,650	4,350	4,800	5,319	5,383	5,318	6,695	6,751	7,130	9,861
- 7 anëtarë ose më shumë	3,969	4,113	4,159	4,893	5,339	5,915	6,070	5,727	7,831	7,724	8,853	12,041
<b>- Totali</b>	<b>2,969</b>	<b>3,044</b>	<b>3,044</b>	<b>3,716</b>	<b>3,810</b>	<b>4,264</b>	<b>4,279</b>	<b>4,209</b>	<b>5,142</b>	<b>4,963</b>	<b>5,193</b>	<b>7,146</b>
Mesatarja për person	704	726	725	889	907	1,030	1,046	1,038	1,206	1,199	1,273	1,779
Pagesat në total (milionë lekë)	3,475	3,634	3,609	4,656	3,569	4,096	4,115	4,088	3,331	3,603	3,829	5,319
Si % e PBB-së	0.28%	0.28%	0.27%	0.34%	0.26%	0.29%	0.28%	0.26%	0.20%	0.21%	0.23%	0.30%
<b>Pagesa mesatare për familje (si % e pagës minimale)</b>												
- 1 anëtar	11.1%	10.8%	11.1%	11.8%	11.7%	13.8%	11.7%	10.6%	8.5%	7.7%	8.1%	9.1%
- 2 anëtarë	12.9%	12.2%	11.4%	13.6%	13.1%	14.4%	14.5%	13.5%	11.6%	10.7%	11.9%	14.5%
- 3 anëtarë	14.2%	13.3%	12.5%	14.5%	14.6%	16.2%	16.4%	15.0%	16.3%	14.6%	15.8%	19.1%
- 4 anëtarë	14.9%	14.6%	13.9%	16.5%	16.4%	18.8%	19.1%	17.7%	20.5%	18.9%	19.5%	23.7%
- 5 anëtarë	16.1%	16.1%	15.2%	18.4%	18.8%	21.2%	21.7%	19.1%	24.5%	22.0%	23.2%	28.1%
- 6 anëtarë	18.7%	18.2%	17.4%	19.8%	21.8%	24.2%	24.5%	22.2%	27.9%	26.0%	27.4%	32.9%
- 7 anëtarë ose më shumë	20.9%	20.6%	19.8%	22.2%	24.3%	26.9%	27.6%	23.9%	32.6%	29.7%	34.1%	40.1%
<b>- Totali</b>	<b>15.6%</b>	<b>15.2%</b>	<b>14.5%</b>	<b>16.9%</b>	<b>17.3%</b>	<b>19.4%</b>	<b>19.4%</b>	<b>17.5%</b>	<b>21.4%</b>	<b>19.1%</b>	<b>20.0%</b>	<b>23.8%</b>
Mesatarja për person	3.7%	3.6%	3.5%	4.0%	4.1%	4.7%	4.8%	4.3%	5.0%	4.6%	4.9%	5.9%

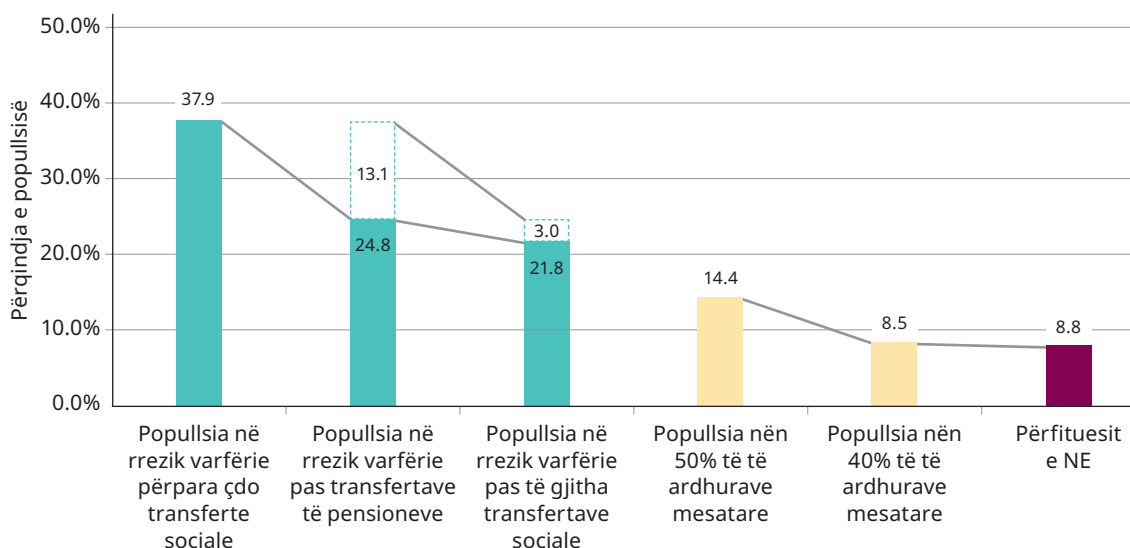
**Burimi:** Instituti i Statistikave të Shqipërisë.

## ► 2.4. Ndikimi i kufizuar i programit të Ndhmës Ekonomike në uljen e varfërisë

Figura 2.2 paraqet ndikimin e transfertave sociale në reduktimin e varfërisë sipas Anketës mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës të zhvilluar në vitin 2020. Para zbatimit të transfertave sociale, 43.4 përqind e popullsisë rrezikohej nga varfëria ose përjashtimi social dhe 37.9 përqind e popullsisë ishte në rrezik rënieje në varfëri.<sup>19</sup> Sa i takon transfertave sociale është vlerësuar se sistemi i pensioneve ka kontribuar në uljen e shkallës së rrezikut të rënies në varfëri me 13.1 pikë përqindje, ndërsa transfertat e tjera sociale (përfshirë programin e Ndhmës Ekonomike) kanë ndikuar në uljen e mëtejshme të kësaj shkalle me 3.0 pikë përqindje. Si rezultat, sipas vlerësimeve 21.8 përqind e popullsisë rrezikonte të binte në nivelin e varfërisë. Gjithashtu, 14.4 përqind e popullsisë vinte nga familje që fitonin më pak se 50 përqind të të ardhurave mesatare të ekuivalizuara në dispozicion dhe 8.5 përqind e popullsisë vinte nga familje që fitonin më pak se 40 përqind të të ardhurave mesatare të ekuivalizuara në dispozicion.

Nga ana tjetër, numri i vlerësuar i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike (pa përfshirë përfituesit nga fondi i bashkisë prej 6 përqind) ishte 8.8 përqind e popullsisë së përgjithshme. Në vitin 2020, numri i vlerësuar i përfituesve të Ndhmës Ekonomike përfaqësonte rreth 40 përqind të popullsisë në rrezik varfërie.

► **Figura 2.2. Efektet e transfertave sociale në uljen e rrezikut të rënies në varfëri, 2020**



**Burimi:** Instituti i Statistikave të Shqipërisë.

19. Në Shqipëri, shkalla e rrezikut të rënies në varfëri është afërsisht në të njëjtin nivel me shkallën e privimit të rëndë material (pamundësia për individët ose familjet për të përballuar mallrat e konsumit dhe aktivitetet tipike në shoqëri), e cila përkufizohet si mungesë e detyruar e të paktën katër nga nëntë elementët e privimit material.

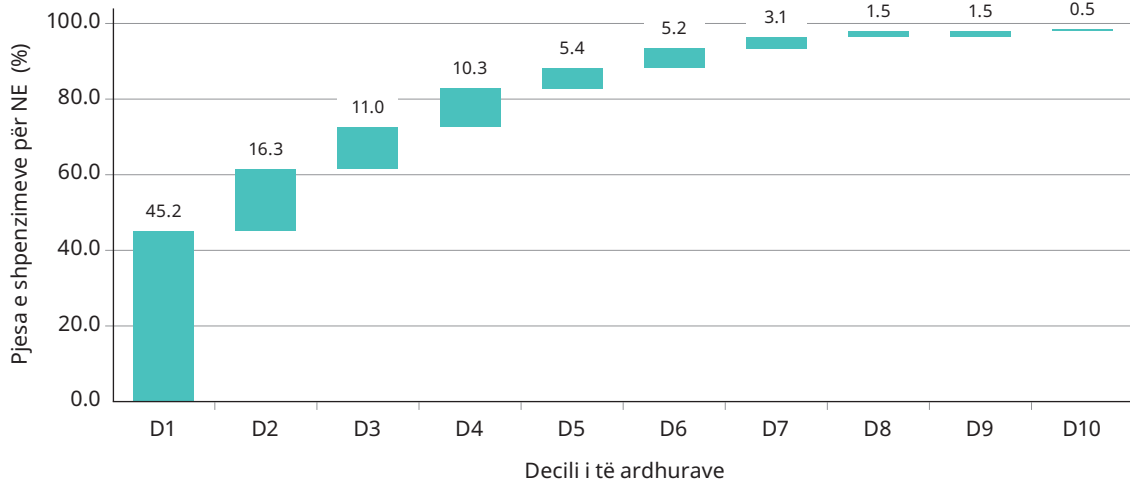
Sipas Institutit të Statistikave, konkretisht Anketës mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës e zhvilluar në vitin 2020, programi i Ndhmës Ekonomike në këtë vit mbulonte 37.0 përqind të familjeve të decilit më të ulët të të ardhurave dhe 25.8 përqind të familjeve me kuintilin më të ulët të të ardhurave.<sup>20</sup> Siç shihet në figurën 2.3, 45.2 përqind e shpenzimeve për pagesën e Ndhmës Ekonomike shkojnë për decilin më të ulët dhe 61.5 përqind për kuintilin më të ulët.

Disa nga vëzhgimet përfshijnë sa më poshtë:

- Ende një përqindje e konsiderueshme e familjeve me të ardhura të ulëta (vlerësuar në 63 përqind të decilit më të ulët dhe në 74 përqind të kuintilit më të ulët) rezultoni jashtë mbulimit të programit të Ndhmës Ekonomike.
- Duke supozuar shënjestrimin e plotë (d.m.th. pa gabime në aspektin e përfshirjes ose përjashtimit), numri i përfituesve të Ndhmës Ekonomike (8.8 përqind e popullsisë) ishte vetëm pak më i lartë se popullsia që fitonte më pak se 40 përqind të të ardhurave mesatare të ekuivalizuara në dispozicion (8.5 përqind e popullsisë).
- Maksimumi 3.0 përqind e popullsisë u nxorr nga rreziku i varfërisë nëpërmjet transferave sociale, duke përfshirë programin e Ndhmës Ekonomike. Duke marrë parasysh që 61.5 përqind e pagesës së Ndhmës Ekonomike mbulonte familjet e kuintilit më të ulët, programi i Ndhmës Ekonomike kishte ndikim të kufizuar në reduktimin e rrezikut nga varfëria. Kjo përputhet edhe me faktin se shpenzimet për pagesën e Ndhmës Ekonomike kanë qenë në nivelin 0.3 përqind të PBB-së ose më poshtë se kaq gjatë viteve të fundit.

20. Vlerësimet e normave të mbulimit të Ndhmës Ekonomike bazuar në Anketën mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës ndryshojnë nga vlerësimet e bazuara në Anketën e Buxhetit të Familjes që ishte përdorur më parë. Sipas Bankës Botërore, bazuar në Anketën e Buxhetit të Familjes, pjesa e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në decilin më të varfër u rrit nga 34 përqind në vitin 2009 në 45 përqind në vitin 2015 (Banka Botërore, 2018). Nga analiza e UNICEF-it bazuar në Anketën e Buxhetit të Familjes në vitin 2016 (UNICEF, 2019), vlerësohet se pesha e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në decilin më të ulët të konsumit ishte 57 përqind. Megjithatë, duhet theksuar se Anketa e Buxhetit të Familjes nuk është konceptuar për të përfaqësuar përfituesit e Ndhmës Ekonomike dhe kohët e fundit qeveria shqiptare i ka mbështetur vlerësimet e saj mbi Anketën për të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës, si një burim i treguesve të varfërisë.

► **Figura 2.3. Shpërndarja e shpenzimeve të Ndhmës Ekonomike sipas decilit të të ardhurave, 2020**



**Burimi:** Llogaritjet e Institutit të Statistikave bazuar në Anketën mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës në vitin 2020.

Përveç kësaj, gjetjet e dala nga Anketa mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës në vitin 2020 janë si më poshtë:

- Rreziku i rënies në nivelin e varfërisë për individët ndryshon nga statusi i aktivitetit të tyre ekonomik. Në vitin 2020, shkalla e rrezikut të rënies në varfëri ishte 37.8 përqind për të papunët dhe 28.9 përqind për personat ekonomikisht joaktivë krahasuar me 12.7 përqind për të punësuarit. Nga ana tjetër, 11.6 përqind e popullsisë i përket familjeve me intensitet të ulët pune (një familje quhet me intensitet të ulët pune nëse numri i muajve të punës së të gjithë anëtarëve të familjes gjatë vitit paraardhës ishte më pak se 20 përqind).
- Rreziku i rënies në varfëri rritet edhe në varësi të numrit të fëmijëve në ngarkim. Në vitin 2020, shkalla e rrezikut të rënies në varfëri për familjet me fëmijë në ngarkim ishte 26.0 përqind, ndërsa për familjet pa fëmijë në ngarkim ishte 13.0 përqind.
- Norma e rrezikut të rënies në varfëri për popullsinë e moshës 65 vjeç e lart ose për pensionistët është dukshëm më e ulët se mesatarja, si rezultat i transferimit të të ardhurave nga pensionet.

Sipas një ankete<sup>21</sup> tjetër, niveli i lartë i rrezikut të rënies në varfëri vërehet tek familjet me në krye gra ekonomikisht joaktive, veçanërisht për shkak të angazhimit të tyre në punë të papaguar në familje. Kjo nënkupton që shpërndarja e pabarabartë e punës perkujdesëse të papaguar pengon pjesëmarrjen e grave në tregun e punës dhe çon në ekspozimin e tyre më të lartë ndaj rrezikut të rënies në varfëri.

21. INSTAT-UN Women, 2021.

## 3. Mbështetja për vetë-pavarësinë – integrimi në tregun e punës dhe shërbimet sociale

Ligji Nr.57/2019 “Për Asistencën Sociale” synon të zbusë varfërinë dhe përjashtimin shoqëror duke krijuar mundësi integrimi nëpërmjet sigurimit të një sistemi ndërhyrjesh dhe shërbimesh për përmirësimin e jetesës (neni 1 b). Rëndësia e shërbimeve të punësimit dhe shërbimeve sociale si mjete për zbutjen e varfërisë dhe përfshirjen sociale theksohet edhe në Strategjinë për Mbrojtjen Sociale 2015-2022.

### ► 3.1. Mbështetja e punësimit për përfituesit e Ndhmës Ekonomike në moshë pune

Një nga detyrat e Njesisë së Vlerësimit të Nevojave dhe Referimit është të ofrojë mbështetje për ndërmjetësimin në vende pune dhe në trajnim profesional për përfituesit e Ndhmës Ekonomike në koordinim me Zyrat e Shërbimit Social dhe Zyrat e Punës. Megjithatë, siç u përmend edhe më herët, këto njësi janë krijuar vetëm në 63 përqind të njësive administrative. Bashkitë përballen me vështirësi sa i takon përmbushjes së detyrave të tyre për shkak të buxhetit të pamjaftueshëm për shpenzimet e stafit, kapacitetin e ulët profesional të stafit dhe mungesës së shërbimeve të nevojshme për menaxhimin e rasteve.

Siç shihet edhe në tabelën 3.1, me zbatimin e plotë të programit të reformuar të Ndhmës Ekonomike në vitin 2018, mbështetja e aktivizimit në formën e ndërmjetësimit për punë dhe formimit profesional iu ofrua më shumë se 30 përqind të individëve në familjet që kishin përfituar më parë nga programi i Ndhmës Ekonomike, por që ishin refuzuar nga formula e re e pikëzimit (*proxy means test*). Megjithatë, me rënien e numrit të aplikantëve të refuzuar, edhe numri i personave që merrnin mbështetje për aktivizimin e tyre pësoi rënie të shpejtë në vitin 2019.<sup>22</sup> Gjatë viteve 2020 dhe 2021, për shkak të pandemisë COVID-19, u vu re edhe një rënie e mëtejshme e numrit të anëtarëve të familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike të punësuar ose të regjistruar

22. Komisioni Evropian, 2021

në kurset e formimit profesional. Sipas raportimeve, gjatë vitit 2022, më shumë se 3,000 përfitues të Ndhmës Ekonomike janë punësuar ose kanë marrë kualifikim profesional. Pavarësisht tendencave pozitive të kohëve të fundit, mungesa e mbështetjes efektive për punësim përbën shqetësim serioz pasi një numër i madh i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike pritet të përfundojnë periudhën e kufizuar pesëvjeçare të përfitimit në vitin 2023.

► **Tabela 3.1. Numri i aplikantëve të NE-së të refuzuar që kanë marrë mbështetje për punësim, 2018-2021**

Viti	Numri total i aplikantëve	Aplikantët e refuzuar		
		Totali	Ka gjetur punësim	Ka marrë formim profesional
2018	65,832	11,771	2,452	751
2019	65,491	5,052	1,324	439
2020	65,249	3,919	669	153
Janar-Prill 2021	66,969	3,601	207	50

**Burimi:** Agjencia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi.

**Shënim:** Nga mesi i muajit dhjetor 2022, gjithsej 2,306 individë kanë gjetur punë dhe 1,046 individë kanë marrë formim profesional gjatë vitit 2022.

Zhvillimet më të fundit sa i takon integrimin në tregun e punës të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune mund të përmblihen si më poshtë:

- Pas miratimit të ligjit nr.15/2019 “Për Nxitjen e Punësimit”, Shërbimi Kombëtar i Punësimit u shndërrua në Agjencinë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi. Edhe pse numri i stafit në nivel qendror është rritur (nga 36 punonjës në 90), mbulimi i të gjithë territorit me shërbime punësimi, veçanërisht në zonat rurale, mbetet një sfidë reale.
- Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.882, datë 24.12.2019, “Për mekanizmin e bashkërendimit ndërinstitucional të punës për referimin për punësim të individëve dhe anëtarëve në moshë aktive pune të familjeve përfituese të ndihmës ekonomike” parashikon Programin Kombëtar për Daljen nga skema e Ndhmës Ekonomike për përfituesit në moshë pune, që përfshin: (i) programet e punës publike; (ii) subvencionimin e punësimit për kompanitë që punësojnë anëtarë të familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike për pagën e tyre të plotë dhe kontributet e sigurimeve shoqërore e shëndetësore, si dhe pikë bonus për kompanitë që do të përdoren në procedurat e prokurimit shtetëror; dhe (iii) mbështetjen me arsim dhe formim profesional për përfituesit e Ndhmës Ekonomike në moshë pune.
- Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë nënshkruan urdhrin e përbashkët nr.624, datë 29.08.2019, “Për miratimin e Planit Operativ për punësimin e anëtarëve të skemës së ndihmës ekonomike në moshë aktive pune 2019-2020”, me synim harmonizimin e punës midis Agjencisë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi dhe Shërbimit Social Shtetëror për të lehtësuar kalimin nga

programi i Ndhmës Ekonomike në tregun e punës të individëve të pafavorizuar në aspektin e punësimit.

- Për të adresuar nivelin e lartë të informalitetit dhe punës së padeklaruar, në vitin 2022 u krijua Njësia Speciale Anti-Informalitet për të Ardhurat nga Punësimi dhe Shërbimet.<sup>23</sup> Bëhet fjalë për një njësi të përkohshme e cila do të kryejë analizën e situatës, si dhe do të propozojë ndryshimet e nevojshme të legjislacionit për adresimin e problemeve që kanë të bëjnë me të ardhurat nga puna informale dhe e padeklaruar.
- Në vitin 2022, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë miratuan mekanizmin e referimit për punësimin dhe integrimin social të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune.<sup>24</sup> Mekanizmi i referimit për vitin 2022 përfshin: (i) krijimin e mekanizmit të referimit të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune ndërmjet Shërbimit Social Shtetëror dhe Agjencisë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi; (ii) përgatitjen e kuadrit të nevojshëm ligjor; (iii) ri-integrimin e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune nga grupet rajonale të punës të mbështetur nga Shërbimi Social Shtetëror, Agjencia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi dhe pushteti vendor; dhe (iv) monitorimin dhe zbatimin e programit për daljen nga skema e Ndhmës Ekonomike.
- Pas miratimit të mekanizmit të referimit, u krijuan 12 komisione rajonale vlerësimi, të cilët kanë për detyrë referimin për punësim dhe riintegrim shoqëror të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune. Në mars të vitit 2022 u miratua edhe protokollin i punës për referimin për punësim të përfituesve në moshë pune, i cili përcakton përgjegjësitë dhe modalitetet e koordinimit ndërmjet institucioneve. Sipas raportimeve, gjatë vitit 2022, më shumë se 3,000 përfitues të Ndhmës Ekonomike janë punësuar ose kanë marrë kualifikim profesional. Tabela 3.2 përmbledh zërat kryesorë të formularit që përdoret nga Agjencia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi për gjurmimin e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune.

23. Urdhri i Kryeministrit nr.1, datë 05.01.2022.

24. Urdhër i përbashkët nr.52, datë 26.01.2022.

► **Tabela 3.2. Formulari i gjurmimit të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune**

<b>1</b>	<b>Individë përfitues të ndihmës ekonomike në moshë pune të referuar nga Shërbimi Social Shtetëror</b>
1.1	Detaje kontakti të gabuara
1.2	Profili social jo i plotë
1.3	Do të kontaktohet nga zyra e punës
1.4	Jashtë skemës së Ndhmës Ekonomike
<b>2</b>	<b>Kontaktuar në telefon për takimin</b>
<b>3</b>	<b>Nuk u paraqit në takim</b>
3.1	Jeton jashtë vendit
3.2	Kontaktuar nga administratori por nuk është paraqitur në takim
3.3	Takimi në javët në vijim
<b>4</b>	<b>U paraqit në takim</b>
	Regjistruar për herë të parë si punëkërkues i/e papunë
<b>4.1</b>	<b>Refuzoi punën e ofruar nga shërbimi i punësimi</b>
4.1.1	Arsye shëndetësore (me raport mjekësor)
4.1.2	Arsye shëndetësore (të tjera)
4.1.3	Kujdesi për anëtarët e rritur të familjes me aftësi të kufizuara (Skema e mbështetjes: Programi i nxitjes së punësimi subvencionon pagën, kontributet e sigurimeve shoqërore plus 200,000 lekë për përshtatjen e vendit të punës)
4.1.4	Kujdesi për fëmijët me aftësi të kufizuara
4.1.5	Kujdesi për të moshuarit
4.1.6	Kryefamiljar që kujdeset për fëmijët në ngarkim
4.1.7	Punë informale
4.1.8	Paga është shumë e ulët
4.1.9	Refuzoi pasi është pjesë e skemës vetëm për të përfituar pagesën e shkollës për fëmijët
4.1.10	Profili nuk përputhet me ofertën e punës
4.1.11	Mungesa e transportit, mungesa e kopshtit të fëmijëve në zonë. (Skema e mbështetjes: Programet e nxitjes së punësimi subvencionojnë koston e transportit dhe shpenzimet e kopshtit të fëmijëve)
4.1.12	Mbi 55 vjeç
4.1.13	Të tjerët
<b>4.2</b>	<b>I/e konfirmuar i/e paaftë për punë nga personeli mjekësor dhe administratori shoqëror</b>
<b>4.3</b>	<b>Formimi profesional (Skema e mbështetjes: Falas për të gjithë punëkërkuesit e papunë)</b>
<b>4.4</b>	<b>I/e punësuar</b>
4.4.1	Në proces ndërmjetësimi
4.4.2	I/e punësuar
4.4.3	I/e punësuar në kuadër të programeve për nxitjen e punësimi
	<b>Konfirmohet si dalje nga programi i Ndhmës Ekonomike</b>

**Burimi:** Agjencia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi.



Në një anketë të kryer nga organizata UNICEF në dhjetor të vitit 2021,<sup>25</sup> 64 përqind e bashkive janë përgjigjur se kanë bashkëpunim shumë të mirë me zyrat e punësimit në lidhje me fushatat informuese, menaxhimin e rasteve dhe trajnimet. Megjithatë, gjatë diskutimeve në fokus grupe të zhvilluara për këtë raport, lidhur me bashkëpunimin ndërmjet administratorëve shoqërorë dhe stafit të zyrave të punësimit u komentua si më poshtë.

- Një praktikë e zakonshme e përdorur nga pushteti vendor për t'i dhënë një mundësi të dytë një pjese të madhe të aplikantëve të Ndhmës Ekonomike të refuzuar nga formula e pikëzimit (*proxy means test*) është ofrimi i mbështetjes nëpërmjet fondeve diskrecionale prej 6 përqind të transferuara tek pushteti vendor ose fondeve të gjenëruara nga vetë pushteti vendor. Si rezultat, niveli i motivimit për administratorët shoqërorë për t'i integruar këta aplikantë në tregun e punës është i ulët.
- Administratorët shoqërorë vërejnë se zyrat vendore të punësimit nuk u japin përparësi aplikantëve ose përfituesve të Ndhmës Ekonomike. Nga ana tjetër, stafi i zyrave të punës sugjeron që ata duhet të marrin pjesë gjatë intervistimit të aplikantëve të rinj për Ndhmën Ekonomike për të vlerësuar punësueshmërinë e tyre në më shumë detaje.

Programi Kombëtar i Daljes nga skema e Ndhmës Ekonomike për përfituesit në moshë pune mund të plotësohet edhe nga zbatimi i programeve të ngjashme paralele.

Ligji Nr. 65/2016 “Për Ndërmarrjet Sociale” përcakton ndërmarrjet sociale që krijojnë kushte të përshtatshme për punësimin e individëve të pafavorizuar. Ndërmarrjet sociale mund të marrin subvencione nga Fondi i Ndërmarrjeve Sociale për të punësuar individë të pafavorizuar dhe për të mbështetur planin e tyre të biznesit.<sup>26</sup> Aktualisht, tetë janë organizatat që kanë marrë statusin e ndërmarrjes sociale dhe që e ushtrojnë aktivitetin e tyre në Shqipëri.

Ligji nr. 15/2019 “Për Nxitjen e Punësimit” parashikon krijimin e Fondit Social të Punësimit, si instrument financiar publik për punësimin e personave me aftësi të kufizuara. Burimet e financimit të Fondit Social të Punësimit janë kontributet e punëdhënësve që nuk arrijnë kuotën e ligjshme të punësimit të personave me aftësi të kufizuara, grantet nga donatorët dhe buxheti i shtetit. Viti 2022 e gjeti Fondin Social të Punësimit ende jofunksional, megjithëse gjatë viteve 2019-2020 ka pasur përpjekje për të hartuar aktet e nevojshme ligjore. Gjithashtu, ligji Nr.15/2019 i hapi rrugë edhe krijimit të skemave të Garancisë për Rininë në Shqipëri. Qeveria ka planifikuar hartimin dhe zbatimin në mënyrë graduale të skemave të Garancisë për Rininë deri në vitin 2023.<sup>27</sup>

25. Anketa për kujdesin social në nivel bashkie – mjedisi institucional, kapacitetet, pengesat. 2022, së afërmi.

26. Shuma e subvencionit është 249,76 milionë lekë, në bazë të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 789, datë 26.12.2018.

27. Jorgoni, 2021a.

### ► 3.2. Shërbimet e kujdesit shoqëror për përfituesit vulnerabël të Ndhmës Ekonomike

Përveç shërbimeve të punësimit për përfituesit e Ndhmës Ekonomike në moshë pune, ofrimi i shërbimeve të kujdesit shoqëror ose shërbimeve mbështetëse përbën një tjetër mbështetje të rëndësishme në përgjigje të nevojave të ndryshme të grupeve vulnerabël.

Megjithatë, transfertat në para përbëjnë rreth 95 përqind të buxhetit për mbrojtjen sociale, gjë që lë në dispozicion burime shumë të kufizuara për ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror. Sipas një vlerësimi të kryer nga Shërbimi Social Shtetëror në vitin 2019, 28 përqind e bashkive nuk ofronin shërbime të kujdesit shoqëror, 59 përqind nuk ofronin shërbime të kujdesit shoqëror për të moshuarit dhe 57 përqind nuk ofronin shërbime për personat me aftësi të kufizuara. Si rezultat, vetëm 0.57 përqind e popullsisë është mbuluar me shërbime shoqërore.

Pas miratimit të ligjit nr. 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore” dhe ligjit nr. 121/2016 “Për Shërbimet e Kujdesit Shoqëror”, ofrimi dhe financimi i shërbimeve të kujdesit shoqëror janë transferuar nga pushteti qendror në atë vendor (61 bashki). Secila bashki duhet të përgatisë planin e saj për kujdesin shoqëror, i cili specifikon kostot për shërbimet dhe burimet e alokuara nga buxheti i bashkisë. Deri më tani Planet e Kujdesit Shoqëror janë hartuar nga 60 prej 61 bashkive. Vetëm 15 nga 61 bashki kanë përfshirë në planin e tyre të kujdesit shoqëror masat lidhur me punësimin e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune.

Kapaciteti dhe burimet e bashkive për të ofruar kujdes shoqëror ndryshojnë shumë nga njëra bashki në tjetrën. Shumë njësi të qeverisjes vendor vazhdojnë të mbeten tejte të varura nga buxheti i shtetit. Në vitin 2018 u krijua Fondi Social me qëllim garantimin e financimit të mjaftueshëm në nivel vendore për zbatimin e Planeve të Kujdesit Shoqëror. Ndërmjet viteve 2019 dhe 2021, nga Fondi Social janë disbursuar 344.1 milionë lekë për 22 bashki. Fondi Social planifikon të akordojë 200 milionë lekë shtesë për vitin 2022.

## 4. Rruga përpara

### ► 4.1. Reformat aktuale dhe të planifikuara

Qeveria shqiptare është e angazhuar të përmirësojë më tej parametrat kryesorë për projektimin e programit të Ndhmës Ekonomike. Reforma strukturore e programit të Ndhmës Ekonomike është një nga tetë prioritetet e Programit të Reformave Ekonomike 2021-2023.<sup>28</sup>

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale ka përgatitur një Udhërrëfyes për përmirësimin e performancës së programit të Ndhmës Ekonomike. Udhërrëfyesi trajton një sërë problemesh të identifikuara në Programin e Ndhmës Ekonomike dhe parashikon hapat e mëposhtëm si hapa që duhet të ndërmerren deri në fund të vitit 2024:

- Analiza e performancës së programit të Ndhmës Ekonomike;
- Krijimi i mekanizmit për rregullimin e vazhdueshëm të pagesës së Ndhmës Ekonomike;
- Sigurimi i fondeve të mjaftueshme për rregullimin e pagesës së Ndhmës Ekonomike në procesin buxhetor;
- Forumi kombëtar për të diskutuar alternativat e reformës;
- Modifikimi i akteve nënligjore për Ndhmën Ekonomike;
- Vlerësimi i zbatimit të Programit për Daljen nga skema e Ndhmës Ekonomike;
- Përditësimi i Sistemit Informativ të Menaxhimit;
- Fushata informuese.

28. Treguesit kryesorë të rezultateve të Programit të Reformës Ekonomike 2021-2023 në lidhje me mbrojtjen sociale janë si më poshtë:

- Numri i popullsisë në rrezik nga varfëria dhe përjashtimi social (objektivi: 46 përqind deri në vitin 2023. Vini re: Sipas Anketës mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës të zhvilluar në vitin 2020, shkalla e rrezikimit nga varfëria dhe përjashtimi social ishte 43.4 përqind);
- Numri i shërbimeve të reja sociale për grupet e pafavorizuara të ofruara nga pushteti vendor të financuara nga Fondi Social (objektivi: 35 në vitin 2020, 45 në vitin 2023);
- Numri i personave vulnerabël të punësuar në ndërmarrjet sociale (objektivi: 100 në vitin 2022, 150 në vitin 2023).

Siç u përmend edhe më herët, si përgjigje ndaj pandemisë COVID-19, në vitin 2020 dhe 2021 pagesa e Ndhmës Ekonomike pësoi rritje të përkohshme dhe sipas nevojës (ad hoc). Si reagim ndaj rritjes së shpejtë të çmimeve të ushqimeve dhe energjisë në vitin 2022, qeveria ka ofruar mbështetje emergjente për pensionistët që marrin pensione të ulëta, familjet përfituese të Ndhmës Ekonomike, personat me aftësi të kufizuara, si dhe subvencione për çmimin e energjisë, në kuadër të dy Paketave të Rezistencës Sociale. Në këtë kontekst, nevojitet urgjentisht krijimi i një mekanizmi të përhershëm për indeksimin e vazhdueshëm të pagesës së Ndhmës Ekonomike.<sup>29</sup>

## ► 4.2. Vlerësimi nga këndvështrimi i standardeve ndërkombëtare të punës

Mbulimi, mjaftueshmëria dhe gjithëpërfshirja e përfitimeve të mbrojtjes sociale janë treguesit kryesorë për matjen e performancës së sistemit të mbrojtjes sociale. Në respekt të të drejtës së njeriut për sigurim social, bashkësia ndërkombëtare ka rikonfirmuar rëndësinë e ofrimit të mbrojtjes së mjaftueshme sociale për të gjithë anëtarët e shoqërisë në marrëveshje të shumta dhe standarde ndërkombëtare. Për shembull, objektivi 1.3 për Zhvillimin e Qëndrueshëm u bën thirrje shteteve të “zbatojnë sistemet dhe masat e duhura kombëtare për mbrojtjen sociale për të gjithë, duke përfshirë edhe nivelet dysheme, dhe deri në vitin 2030 të arrijnë mbulimin e konsiderueshëm të të varfërve dhe të personave të cenueshëm”, siç pasqyrohet në Rekomandimin e ILO-s për Dyshemetë e Mbrojtjes Sociale (Nr. 202). Përfitimet nga ndihma sociale me karakter jokontributiv, si programi i Ndhmës Ekonomike, luajnë rol kyç për realizimin e mbulimit universal, duke mbuluar veçanërisht grupet e varfra dhe të cenueshme dhe duke plotësuar përfitimet kontributive të sigurimeve shoqërore.

Në mënyrë që mbulimi të jetë sa më kuptimplotë, kombinimi i skemave dhe programeve që përbëjnë sistemin e mbrojtjes sociale duhet të garantojë që përfitimet dhe shërbimet të arrijnë të plotësojnë nevojat e njerëzve në mënyrë të mjaftueshme. Prandaj, në Rekomandimin Nr. 202 të ILO-s “mjaftueshmëria dhe parashikueshmëria e përfitimeve” përcaktohet si një parim kyç (neni 3c) i sistemit të mbrojtjes sociale. Aktualisht, mungojnë objektivat konkretë mbi rezultatet që synon të arrijë vetë programi i Ndhmës Ekonomike në lidhje me mbulimin ose mjaftueshmërinë.

Reforma kontribuoi në krijimin e procesit të standardizuar të aplikimit të kriterëve të pranueshmërisë nëpërmjet formulës së unifikuar të pikëzimit. Kjo duhet të shoqërohet me analizimin e kujdesshëm të punës së mekanizmit të ri të shënjestrimit, për të kuptuar

29. Për sa i përket bazës së indeksimit automatik të pagesës së Ndhmës Ekonomike, aktualisht janë duke u shqyrtuar tre alternativat e mëposhtme: (i) inflacioni (bazuar në Indeksin e Çmimeve të Konsumit); (ii) rritja e pagës mesatare ose e inflacionit (cilado që është më e lartë); ose (iii) rritja e pensionit social ose e pagës minimale (cilado që është më e lartë). Pagesat e Ndhmës Ekonomike mund të rregullohen çdo vit ose dy herë në vit.

nëse ka ndikuar në reduktimin e gabimeve sa i takon përfshirjes së aplikantëve në skemë apo nëse ka gjeneruar gabime të tjera të paqëllimshme duke çuar në përjashtimin e tyre. Përveç kësaj, edhe mungesa e transparencës në lidhje me formulën e unifikuar të pikëzimit përbën shqetësim. Rreziku i rritjes së numrit të deklarimeve të rreme në rast të bërjes publike të kësaj formule nuk mund të justifikojë mbajtjen të fshehtë të formulës së pikëzimit. Deklaratat e rreme duhet të zbulohen nëpërmjet kontrolleve dhe verifikimeve përkatëse. Kjo parashikohet edhe në standardet dhe parimet ndërkombëtare që kërkojnë “menaxhimin dhe administrimin financiar transparent, të përgjegjshëm dhe të shëndoshë” të sistemeve të mbrojtjes sociale (Rekomandimi i ILO-s nr. 202, neni 3(j)).

Mekanizmat e ankimimit dhe apelimit janë tipar kyç i çdo sistemi të mbrojtjes sociale të bazuar tek të drejtat, pasi ato kontribuojnë për garantimin e zbatimit të duhur të dispozitave ligjore. Ato gjithashtu shërbejnë si një mekanizëm i dobishëm reagimi për administratorët e skemave dhe krijojnë mundësi për zbulimin dhe ndoshta korrigjimin e çdo defekti. Rekomandimi nr. 202 i ILO-s u bën thirrje qeverive të ofrojnë “procedura ankimimi dhe apeli të paanshme, transparente, efektive, të thjeshta, të shpejta, të aksesueshme dhe jo të kushtueshme...pa pagesë” për të rritur nivelin e harmonizimit me kuadrin ligjor (Neni 7).

### ► 4.3. Reflektimet përfundimtare

Që nga nisja e zbatimit të programit në vitin 1992, dhe veçanërisht gjatë dekadës së fundit, qeveria shqiptare është përpjekur të përmirësojë performancën e përgjithshme të programit të Ndhmës Ekonomike nëpërmjet kryerjes së një sërë reformave.

Faza e parë e reformës që filloi të zbatohet në vitin 2012 u fokusua tek ndryshimet legjislative për përmirësimin e shënjestrimit dhe tek modernizimi i administratës që çoi në zhvillimin e Sistemit të Integruar Informativ të Menaxhimit. Pas miratimit të ligjit nr.57/2019 “Për Asistencën Sociale në Republikën e Shqipërisë”, qeveria shqiptare ka punuar për zbatimin e plotë të tij veçanërisht për riintegrimin ekonomik të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune në tregun e punës.

Me zbatimin gradual të programit të reformuar, numri i familjeve përfituese të Ndhmës Ekonomike u ul ndjeshëm, veçanërisht sa i takon familjeve me një ose dy anëtarë. Kjo ndodhi për shkak të zbulimit dhe eliminimit të rasteve të mashtrimit, zbatimit më të rreptë të kërkesave për raportimin dhe punën, dhe formulës së re të pikëzimit të përdorur për marrjen e vendimit në lidhje me kualifikueshmërinë e kandidatëve të mundshëm. Në të vërtetë, intervistat tona me administratorët shoqërorë konfirmojnë se programi i reformuar ka reduktuar ndjeshëm gabimet sa i takon përfshirjes së kandidatëve në zonat urbane, pavarësisht se ato vazhdojnë ende të konstatohen në zonat rurale.

Gjatë gjithë këtij procesi reformash, ajo që vihet re është synimi i qartë për të reduktuar numrin e përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune duke i integruar ata në tregun e punës, siç dëshmohet edhe nga theksi i fortë që i vihet kërkesave në lidhje me punën në kriteret e pranueshmërisë, zbatimi më i rreptë i kërkesave në lidhje me punën nëpërmjet sanksioneve, dhe kufiri i vendosur pesëvjeçar për përfitimin e pagesës së Ndhmës Ekonomike. Megjithatë, riintegrimi i përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune në tregun e punës nuk ka patur arritje të kënaqshme deri më tani kryesisht për shkak të pandemisë COVID-19, por edhe për shkak të mungesës së përgatitjes për krijimin e një mekanizmi efektiv referimi ndërmjet Zyrave të Shërbimit Social dhe Zyrave të Punësimit në nivel qendror dhe lokal. Që nga viti 2022, qeveria ka rigjallëruar mekanizmin e referimit për punësimin dhe integrimin social të përfituesve të Ndhmës Ekonomike në moshë pune. Gjithashtu, duhet theksuar se ofrimi i shërbimeve të nevojshme të kujdesit social nga pushteti vendor është i pamjaftueshëm.

Shqetësimet në lidhje me mbulimin dhe mjaftueshmërinë e nivelit të përfitimit nga programi i reformuar i Ndhmës Ekonomike vazhdojnë të mbeten serioze. Programi i reformuar mund të mos arrijë të mbrojë një numër të madh familjesh në nevojë. Siç u përmend më herët, ndërkohë që rreth 9 përqind e popullsisë trajtohej me Ndhmë Ekonomike, rreth 40 përqind e popullsisë në rrezik varfërie dhe një numër i madh familjesh me të ardhura të ulëta nuk përfituan nga ky program. Për më tepër, edhe krahasimi me pagën minimale dhe përfitimet e tjera minimale tregon pamjaftueshmërinë e nivelit të pagesës së Ndhmës Ekonomike. Rrjedhimisht, ndikimi i programit të Ndhmës Ekonomike për uljen e varfërisë ishte i kufizuar. Gjatë viteve të fundit shpenzimet për pagesën e Ndhmës Ekonomike nuk e kanë kaluar asnjëherë vlerën prej 0.3 përqind të PBB-së, shifër kjo dukshëm më e ulët se në vendet anëtare të BE-së. Njerëzit mund të bien në varfëri për një sërë arsyesh. Sistemi kombëtar i mbrojtjes sociale duhet të ofrojë përfitime dhe shërbime që plotësojnë në mënyrë të mjaftueshme nevojat e ndryshme të individëve dhe të familjeve pa asnjë dallim.

Ndërsa e angazhuar për të përmirësuar më tej programin e Ndhmës Ekonomike në përputhje me Udhërrëfyesin, Shqipëria ende vazhdon të përballet me vështirësi kur bëhet fjalë për garantimin e mbulimit dhe përmirësimin e masës së përfitimit të programit të Ndhmës Ekonomike për të ofruar garanci të mjaftueshme me të ardhura për të gjithë personat në nevojë. ILO, së bashku me organizatat partnere të OKB-së, janë të gatshme të ofrojnë asistencë të mëtejshme teknike për partnerët trepalësh në Shqipëri për të ndërtuar një sistem të përshtatshëm, të barabartë dhe të qëndrueshëm të mbrojtjes sociale që nuk lë askënd pas.



# Referencat

## Legjislacioni shqiptar

(e gjeni në: <https://qbz.gov.al/>)

- ▶ Ligji Nr. 7710/1993 “Për Ndhimën dhe Përkujdesjen Shoqërore”.
- ▶ Ligji Nr. 7703/1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”.
- ▶ Ligji Nr. 7961/1995 “Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”.
- ▶ Ligji Nr. 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”
- ▶ Ligji Nr. 121/2016 “Për Shërbimet e Kujdesit Shoqëror në Republikën e Shqipërisë”.
- ▶ Ligji Nr. 65/2016 “Për Ndërmarrjet Sociale në Republikën e Shqipërisë”.
- ▶ Ligji Nr. 57/2019 “Për Asistencën Sociale në Republikën e Shqipërisë”.
- ▶ Ligji Nr. 15/2019 “Për Nxitjen e Punësimit”.
- ▶ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 904, datë 12.12.2012, “Për përcaktimin e kritereve, procedurave dhe dokumentacionit të përfitimit të ndihmës ekonomike në zonat pilot”.
- ▶ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 955, datë 07.12.2016, “Për përcaktimin e kritereve, procedurave, dokumentacionit dhe masës së përfitimit të ndihmës ekonomike”.
- ▶ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 956, datë 12.07.2016, “Për përcaktimin e kritereve dhe detajeve të formulës së unifikuar të pikëzimit për përfitimin e ndihmës ekonomike”.
- ▶ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 904, datë 24.12.2019, “Për përcaktimin e rregullave, të kategorive prioritare, masës së përfitimit, autoriteteve përgjegjëse dhe procedurave për vlerësimin dhe përzgjedhjen e përfituesve nga disa programe të procesit të rindërtimit”.
- ▶ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 597, datë 04.09.2019, “Për përcaktimin e procedurave, dokumentacionit dhe masës mujore të përfitimit të ndihmës ekonomike dhe përdorimit të fondit shtesë mbi fondin e kushtëzuar për ndihmën ekonomike”.
- ▶ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 868, datë 29.12.2019, “Për disa ndryshime dhe shtesa në vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 597, datë 4.9.2019, “Për përcaktimin e procedurave, dokumentacionit dhe masës së shpenzimeve për të ardhurat nga ndihma dhe përdorimin e ndihmës ekonomike”.



- ▶ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 13, datë 22.4.2020, “Për disa ndryshime në vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 305, datë 16.4.2020, “Për përcaktimin e procedurave, të dokumentacionit dhe masës së përfitimit të ndihmës financiare për punonjësit aktualë dhe punonjësit e larguar nga puna si pasojë e COVID-19.”
- ▶ Udhëzimi i Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale nr.4, datë 17.02.2017 “Për Përlllogaritjen e Përfitimit të Ndhmës Ekonomike”.

## Bibliografi

- ▶ Këshilli i Ministrave. 2021. Programi i Reformës Ekonomike 2021-2023  
<https://www.financa.gov.al/wp-content/uploads/2021/02/Economic-Reform-Programme-2021-2023.pdf>
- ▶ Komisioni Europian. 2021. Raporti për Shqipërinë 2021  
[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2021\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2021_en)
- ▶ ILO. 2021a. *Assessment of the Social Security Responses to COVID-19 Lessons from the Western Balkans and Eastern Europe during the First Stage of the Pandemic.* (Vlerësimi i Reagimit të Sigurimeve Shoqërore ndaj Mësimeve të nxjerra nga COVID-19 nga Ballkani Perëndimor dhe Evropa Lindore gjatë Fazës së Parë të Pandemisë).  
[https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS\\_775160/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_775160/lang--en/index.htm).
- ▶ —. 2021b. *Review of social protection system in Albania: coverage, expenditure, adequacy and financing.* (Rishikimi i sistemit të mbrojtjes sociale në Shqipëri: mbulimi, shpenzimet, mjaftueshmëria dhe financimi)  
[https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS\\_798635/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_798635/lang--en/index.htm)
- ▶ Instituti i Statistikave (INSTAT). 2021. *Income and Living Conditions in Albania 2020.* (Të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës në Shqipëri 2020).  
<http://www.instat.gov.al/en/themes/social-condition/income-and-living-conditions-in-albania/>
- ▶ Instituti i Statistikave (INSTAT), UN Women. 2021. *Women and Men in Albania 2021.* (Gratë dhe Burrat në Shqipëri 2021)  
<https://albania.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2021/07/women-and-men-2021-an-overview-of-gender-developments-in-albania>
- ▶ Jorgoni, E. 2021a. *Albania's preparedness to address the youth employment challenge through the Youth Guarantee*

(Gatishmëria e Shqipërisë për të adresuar sfidën e punësimit të të rinjve përmes Garancisë për Rininë), ESPN Flash Report 2021/38. Rrjeti Evropian i Politikave Sociale (ESPN), Bruksel: Komisioni Evropian.

<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24689&langId=en>

- —. 2021b. *Albania: Employment and social policy measures in response to the COVID-19 pandemic* (Shqipëria: Punësimi dhe masat e politikës sociale në përgjigje të pandemisë COVID-19), ESPN Flash Report 2021/57, Rrjeti Evropian i Politikave Sociale (ESPN), Bruksel: Komisioni Evropian.  
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24744&langId=en>
- UNICEF. 2019. *Mapping Social Protection Transfers to Poor Households in Albania*. (Hartëzimi i transfertave të mbrojtjes sociale për familjet e varfra në Shqipëri)  
<https://www.unicef.org/albania/media/3161/file/Mapping%20Social%20Protection%20Transfers.pdf>
- Banka Botërore. 1998. *Social Assistance in Albania* (Ndihma Sociale në Shqipëri)  
<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/0-8213-4245-2>
- —. 2003. *Albania: Poverty Assessment* (Shqipëri: Vlerësimi i Varfërisë)  
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/14605>
- —. 2006. *Albania: Restructuring public expenditure to sustain growth : a public expenditure and institutional review* (Shqipëri: Ristrukturimi i shpenzimeve publike për të mbështetur rritjen: rishikimi i shpenzimeve publike dhe institucionale)  
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/274981468005978873/main-report>
- —. 2010. *Albania Social Assistance Policy Note: Key Challenges and Opportunities* (Dokumenti Politik për Asistencën Sociale në Shqipëri: Sfidat dhe Mundësitë Kryesore)  
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12857>
- —. 2014. *Impact Evaluation Baseline Report* (Raporti Bazë i Vlerësimit të Ndikimit) Versioni përfundimtar zyrtar. Projekti i Modernizimit të Ndhmës Sociale.
- —. 2018. *Project paper for additional financing for the Social Assistance Modernization Project* (Dokument i projektit për financimin shtesë të Projektit për Modernizimin e Asistencës Sociale)  
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/141451524231350685/pdf/Albania-Social-PP-04172018.pdf>



Në Shqipëri, programi i ndihmës ekonomike është skema kryesore e ndihmës sociale në vlerë monetare për familjet e varfra. Vitet e fundit, Shqipëria ka zbatuar një sërë reformash të programeve të ndihmës sociale, të cilat rezultuan me miratimin në vitin 2019 të ligjit të ri për ndihmën sociale, si dhe zhvillimin e Sistemit të Integruar Informativ të Menaxhimit. Në kuadër të reformës së vazhduar të ndihmës sociale në Shqipëri, ILO ka kryer një analizë për të vlerësuar efektivitetin e programit të ndihmës ekonomike sa i takon mbulimit, përshtatshmërisë dhe gjithëpërfshirjes së tij nga këndvështrimi i standardeve ndërkombëtare për sigurimet shoqërore, veçanërisht nga këndvështrimi i Rekomandimit nr. 202 për Dyshemetë e Mbrojtjes Sociale, dhe objektivat zhvillimore të bashkësisë ndërkombëtare të shprehura në Agjendën 2030 për Zhvillimin e Qëndrueshëm.

[ilo.org/budapest](https://ilo.org/budapest)

ILO Office for Central and Eastern Europe  
14 Mozsár utca  
H-1066 Budapest  
Hungary